Algemene Rekenkamer

Resultaten verantwoordings-onderzoek 2014 Ministerie van Economische Zaken (XIII)

20 mei 2015
Dit document bevat alle resultaten van ons Verantwoordingsonderzoek 2014 bij het Ministerie van Economische Zaken (XIII) zoals gepubliceerd op www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek. De tekst op de website en in dit document is vastgesteld op 12 mei 2015. Dit document is op 20 mei 2015 aangeboden aan de Tweede Kamer.

Algemene Rekenkamer, Lange Voorhout 8, Postbus 20015, 2500 EA Den Haag

Over dit onderzoek

Verantwoordingsdag

Op Verantwoordingsdag (de derde woensdag in mei) verantwoorden ministers zich met hun jaarverslagen aan de Staten-Generaal. De jaarverslagen moeten zekerheid geven dat het geld is besteed aan het doel waarvoor het beschikbaar is gesteld en dat bij de besteding de wet- en regelgeving is nageleefd. De Algemene Rekenkamer doet onderzoek naar de verantwoording van de ministers en presenteert de resultaten daarvan ook op Verantwoordingsdag.

Verantwoordingsonderzoek

Bij het jaarlijks verantwoordingsonderzoek kijken we zowel naar de kwaliteit van de jaarverslagen als naar de kwaliteit van de bedrijfsvoering en de totstandkoming van de beleidsinformatie. Het verantwoordingsonderzoek is een wettelijke taak van de Algemene Rekenkamer. Op basis van de jaarverslagen en ons onderzoek kan de het parlement na Verantwoordingsdag met het kabinet in gesprek over wat er terecht is gekomen van de plannen die ruim anderhalf jaar ervoor – op Prinsjesdag - aan het parlement zijn gepresenteerd. Als alles goed is kunnen de Staten-Generaal vervolgens decharge verlenen aan de ministers: de ministers worden dan ontheven van hun verantwoordelijkheid voor het beleid en de daaraan verbonden financiële consequenties waarover ze zich in de jaarverslagen hebben verantwoord.
Meer informatie over het verantwoordingsonderzoek en uitleg bij veel voorkomende begrippen is te vinden op www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek. Daar vindt u ook alle resultaten van het verantwoordingsonderzoek, over dit begrotingshoofdstuk en over de andere begrotingshoofdstukken.

Ministerie van EZ 2014

- Dit zijn de resultaten van het verantwoordingsonderzoek over het jaar 2014 bij het ministerie van Economische Zaken (EZ). We presenteren:
- de hoofdpunten uit ons onderzoek
- onze bevindingen en oordelen over: de beleidsresultaten, de bedrijfsvoering en de financiële informatie.

Als achtergrondinformatie nemen we ook de belangrijkste ontwikkelingen bij het ministerie en enkele kengetallen op.

Inhoud

1 Hoofdpunten verantwoordingsonderzoek 2014 van het Ministerie van Economische Zaken

Omvang financieringsproblemen bedrijven niet goed in beeld bij minister van EZ

De minister van Economische Zaken (EZ) voert beleid ter ondersteuning van gezonde bedrijven met kansrijke plannen die niet aan voldoende financiering kunnen komen. Om hoeveel bedrijven het gaat en hoe groot hun financieringsproblemen zijn weet de minister echter niet goed. Ook heeft de minister van EZ geen zicht op de mate waarin 2 garantieregelingen leiden tot extra financiering voor bedrijven. De minister zou op beide aspecten zicht moeten hebben om vast te kunnen stellen in hoeverre het EZ-beleid dat de beschikbaarheid van financiering moet stimuleren, noodzakelijk en effectief is. Daarover zou hij ook de Tweede Kamer moeten kunnen informeren.
Klik hier voor de volledige tekst over ons onderzoek naar de financieringsproblemen bij bedrijven.

Onvoldoende zicht op effectiviteit middelen voor natuurbeheer
Dit jaar heeft het Ministerie van EZ de voorschotten van het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG) afgerekend met de provincies. Oorspronkelijk was dit geld bedoeld voor specifieke doelen, zoals natuur, water en recreatie. Met de aanpassing van de Wet ILG als gevolg van de decentralisatie van het natuurbeleid naar de provincies, zijn deze afspraken komen te vervallen. De minister heeft daardoor beperkt zicht op de gerealiseerde prestaties in de ILG-periode. Daarom is de relatie tussen prestaties en middelen ook niet meer te leggen, en hiermee is het onduidelijk of publieke middelen efficiënt ingezet zijn.
Klik hier voor de volledige tekst over ons onderzoek naar de afrekening van het ILG.

Onvoldoende naleving aanbestedingsregels
De minister van EZ is verantwoordelijk voor regels en richtlijnen op het terrein van aanbesteding. Aanbestedingsregels zorgen voor een integere

aanbesteding van opdrachten, die leidt tot een optimale verhouding tussen prijs en kwaliteit. Daarnaast moeten aanbestedingsregels ook leiden tot concurrentie (doordat meer ondernemers kunnen meedingen naar een overheidsopdracht) en minder administratieve lasten. Hierin kan het Ministerie van EZ een voorbeeldrol vervullen. Bij (de agentschappen van) het Ministerie van EZ worden de aanbestedingsregels al 6 jaar op rij evenwel niet goed nageleefd.
Klik hier voor de volledige tekst over onze conclusie over inkopen.

Verder besteden we in dit verantwoordingsonderzoek bij het Ministerie van Economische Zaken nog aandacht aan:

- Rijk kijkt onvoldoende naar alternatieven voor dure fiscale stimulering (semi-)elektrische auto's.
- De beleidsdoorlichting Groen Onderwijs.
- 2 agentschappen maken fouten met inkopen producten en diensten.
- Wetswijziging achteraf maakt rechtmatige afrekening ILG alsnog mogelijk.

Belangrijkste oordelen 2014

- Oordeel beleidsinformatie: de onderzochte beleidsinformatie is deugdelijk tot stand gekomen en voldoet aan de verslaggevingsvoorschriften.
- Oordeel bedrijfsvoering: 3 onvolkomenheden.
- Oordeel rechtmatigheid financiële informatie: fouten in de verantwoording van de baten-lasten agentschappen.

Reactie minister

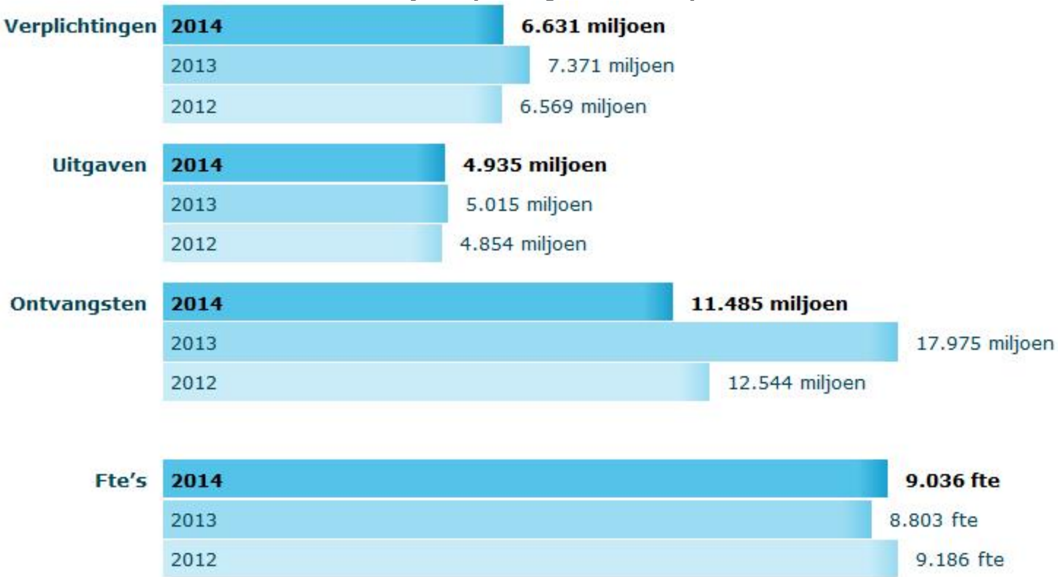
Lees de volledige reactie op verantwoordingsonderzoek.rekenkamer.nl

2 Kengetallen en ontwikkelingen EZ

2.1 Kengetallen

In onderstaand overzicht schetsen we het Ministerie van Economische Zaken in cijfers. Wat waren de verplichtingen, uitgaven en ontvangsten in 2014, in vergelijking tot 2013 en 2012? De lagere ontvangsten worden onder andere veroorzaakt door lagere aardgasbaten (2,8 miljard euro minder dan in 2013). Daarnaast bracht de veiling van frequenties voor mobiele communicatie in 2013 eenmalig 3,8 miljard euro op.

Ministerie van EZ in cijfers (bedragen in euro's)



2.2 Ontwikkelingen

In de beschrijving van de ontwikkelingen gaan wij achtereenvolgens in op:

- Kenmerken van het Ministerie van EZ;
- Stijgende uitgaven aan duurzame energie;
- Fusie RVO en opheffing productschappen en DLG;

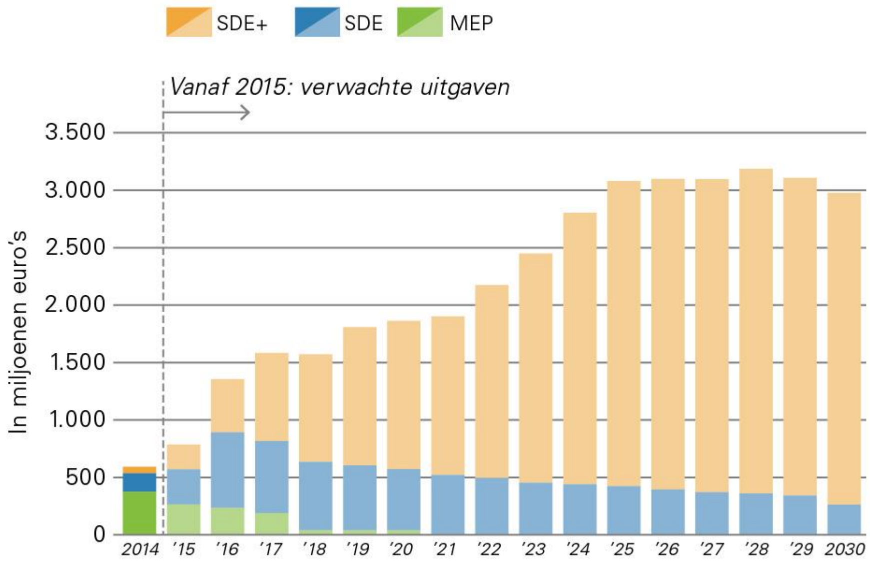
Kenmerken van het Ministerie van EZ

Het Ministerie van Economische Zaken (EZ) staat voor 'een ondernemend Nederland met oog voor duurzaamheid'. Het werkveld van het ministerie omvat de terreinen ondernemen en innovatie, energie, landbouw en natuur en het groen onderwijs. Kenmerkend voor het ministerie is dat het een belangrijk deel van het eigen beleid ook zelf uitvoert. Het ministerie kent een aantal grote uitvoerende diensten zoals de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit en de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland. Verder is de minister van EZ verantwoordelijk voor het Diergezondheidsfonds en voor het beheer en de controle van 4 Europese fondsen. Wij brengen een apart rapport uit over het Diergezondheidsfonds. In ons Rapport bij de Nationale verklaring 2015 rapporteren wij over ons onderzoek naar het beheer en de controle van deze Europese fondsen.

Uitgaven duurzame energie gaan in nabije toekomst stijgen

De Rijksoverheid heeft afgesproken dat in 2020 14% en in 2023 16% van het Nederlandse energieverbruik komt uit hernieuwbare bronnen. Om dat te bereiken stijgen de komende jaren de uitgaven aan de SDE+, de belangrijkste subsidie voor de productie van hernieuwbare energie. In de onderstaande grafiek is onze prognose zichtbaar van de uitgavenontwikkeling van de SDE+ en de inmiddels afgesloten voorgaande regelingen Milieukwaliteit van de Elektriciteitsproductie (MEP) en Stimulering Duurzame Energieproductie (SDE).

Figuur 1 De uitgaven aan hernieuwbare energiesubsidies stijgen naar verwachting van ongeveer 750 miljoen euro in 2015 naar meer dan 3 miljard euro in 2025



Bron: modelberekening ECN in opdracht van de Algemene Rekenkamer

In 2014 waren de gerealiseerde uitgaven aan hernieuwbare energie 391 miljoen euro lager dan begroot. Dit werd grotendeels veroorzaakt doordat projecten waren uitgevallen, vertraagd of minder energie produceerden dan verwacht. Een groot deel van de niet uitgegeven middelen zijn gestort in een begrotingsreserve. Meer informatie over de SDE+ en de doelen voor hernieuwbare energie is te vinden in ons recente rapport Stimulering duurzame energieproductie (SDE+).

Fusie RVO en opheffing productschappen en DLG

Per 1 januari 2014 is de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) ontstaan, als fusieorganisatie van het Agentschap NL en de Dienst Regelingen, 2 agentschappen.

De opheffing van de product- en bedrijfschappen die in 2014 zijn voltooiing zou krijgen is uitgesteld tot 1 januari 2015. De publieke taken van de product- en bedrijfschappen worden overgenomen door de minister van Economische Zaken en omvatten zowel medebewindtaken (taken die voortvloeien uit wet- en regelgeving) als ook taken met betrekking tot de bevordering van plant- en diergezondheid, dierenwelzijn en voedselveiligheid. Sinds 1 januari 2014 zijn die medebewindtaken ondergebracht bij RVO.

In 2014 is voorbereidend werk verricht om te komen tot de opheffing van de Dienst Landelijk Gebied (DLG) per 1 maart 2015.

3 Beleidsresultaten Ministerie van Economische Zaken

Leeswijzer
Hier vindt u de resultaten van ons onderzoek naar de beleidsresultaten. Jaarlijks doen wij bij een aantal ministeries ook casusonderzoek. We gaan in op:

- de casus garantieregelingen voor financiering bedrijven;
- de casus (semi-)elektrische auto's;
- de beleidsdoorlichting groen onderwijs.

We geven een oordeel over:

- de totstandkoming van de beleidsinformatie in het jaarverslag.

Meer informatie over ons verantwoordingsonderzoek en uitleg bij veel voorkomende begrippen is te vinden op www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek bij 'Over dit onderzoek'.

3.1 Omvang financieringsproblemen bedrijven niet goed in beeld bij minister van EZ

De minister van Economische Zaken (EZ) voert beleid ter ondersteuning van gezonde bedrijven met kansrijke plannen die niet aan voldoende financiering kunnen komen. Om hoeveel bedrijven het gaat en hoe groot hun financieringsproblemen zijn weet de minister echter niet goed. Ook heeft de minister van EZ geen zicht op de mate waarin 2 garantieregelingen leiden tot extra financiering voor bedrijven.
De minister zou op beide aspecten zicht moeten hebben om vast te kunnen stellen in hoeverre het EZ-beleid dat de beschikbaarheid van financiering moet stimuleren, noodzakelijk en effectief is. Daarover zou hij ook de Tweede Kamer moeten kunnen informeren.

Eind 2014 had EZ voor 2,6 miljard euro aan garantieverplichtingen uitstaan via de garantieregelingen die wij onderzochten: de Borgstelling MKB-kredieten, de Garantie Ondernemingsfinanciering en de Groeifaciliteit. Het grootste deel hiervan (1,9 miljard euro) komt uit de Borgstelling MKB-kredieten. De nettokosten van de 3 garantieregelingen

samen bedroegen sinds 2009 in totaal 350 miljoen euro. Deze kosten vloeiden bijna volledig voort uit de Borgstelling MKB-kredieten.

Voor meer informatie, zie het tabblad Achtergrondinformatie.

Beperkt zicht op omvang 'onderfinanciering' bij bedrijven

Voldoende private financiering voor bedrijven is een voorwaarde voor economische groei en daarom van groot maatschappelijk belang. De minister van Economische Zaken (EZ) wil er met zijn beleid voor zorgen dat er voldoende financiering beschikbaar is voor in de kern gezonde bedrijven met kansrijke plannen. De minister weet dat er knelpunten zijn waardoor deze bedrijven mogelijk onvoldoende private financiering kunnen krijgen. Wij constateren echter dat hij geen goed zicht heeft op de omvang van dit probleem: hoeveel gezonde bedrijven met kansrijke plannen lukt het niet om aan voldoende private financiering te komen en hoe groot is hun financieringstekort? Doordat de minister dit niet precies weet, kan hij niet goed bepalen in hoeverre zijn beleid dit probleem oplost. En ook niet in welke mate er behoefte is aan nieuwe maatregelen of aan aanpassingen in het beleid.

Kredietverlening aan bedrijven krimpt sinds medio 2013

Voldoende financiering voor bedrijven is een voorwaarde voor (herstel van) werkgelegenheid en economische groei. Kredietverlening door banken is de belangrijkste bron van externe financiering voor bedrijven (Panteia, 2014). Sinds april 2008 neemt de jaarlijkse groei van de totale zakelijke kredietverlening aan niet-financiële bedrijven (grootbedrijf en midden- en kleinbedrijf) in Nederland af. Sinds juli 2013 krimpt de kredietverlening.

Figuur 2 Jaarlijkse groei totale zakelijke kredietverlening aan niet-financiële bedrijven in Nederland (in %)

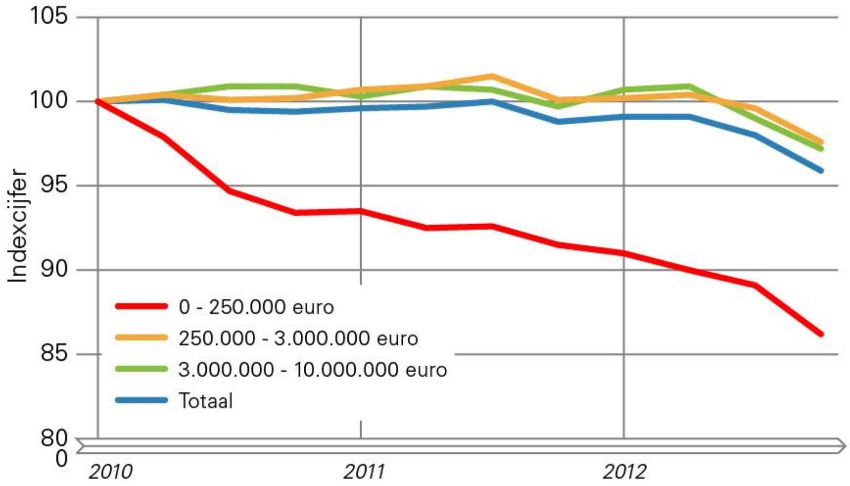


Bron: DNB (2015)

Krimp in kredietverlening raakt vooral het MKB

De krimp in de kredietverlening was al eerder zichtbaar bij de kleine zakelijke kredieten (tot 250.000 euro). De volgende figuur laat zien dat banken al in de jaren 2010 tot en met 2012 14% minder kleine kredieten verstrekten, terwijl de totale zakelijke kredietverlening in die periode slechts met 4% afnam. Het is aannemelijk dat deze ontwikkeling vooral het midden- en kleinbedrijf (MKB) heeft geraakt, omdat kleine kredieten vooral bestemd zijn voor het MKB. Tot het MKB worden bedrijven gerekend met maximaal 250 werknemers en een omzet tot 50 miljoen euro of een balanstotaal tot 43 miljoen euro.

Figuur 3 Relatieve ontwikkeling totaalvolume uitstaande bankleningen aan het Nederlandse bedrijfsleven, uitgesplitst naar leninggrootte.



Bron: Hebbink et al (2014) (pdf)

Krimp in kredietverlening MKB heeft verschillende oorzaken

Bij de krimp in de kredietverlening aan het MKB spelen verscheidene factoren een rol, zo blijkt uit studies die in 2014 zijn verschenen van de Sociaal-Economische Raad (SER, 2014), het Centraal Planbureau (CPB, 2014) en de Nederlandsche Bank (Hebbink et al, 2014) (pdf).

Zo zijn de binnenlandse bestedingen de afgelopen jaren afgenomen als gevolg van de economische crisis, waardoor bedrijven minder behoefte hebben aan financiering voor bijvoorbeeld uitbreidingsinvesteringen. MKB-bedrijven die wél financiering aanvragen, hebben door diezelfde crisis vaak last van een verzwakte financiële positie. Hierdoor wijzen banken kredietaanvragen vaker af. Ook hebben banken te maken met toegenomen kredietrisico's, wat zich uit in oplopende verliezen op MKB-kredieten. Hierdoor zijn zij strenger geworden in de verlening van kredieten aan het MKB. Verder moeten financiers soms hoge kosten maken voor een goede risico-inschatting van een individueel bedrijf ('marktfalen'). Die kosten wegen, vooral bij de kleine kredieten, niet altijd op tegen de opbrengsten van de financiering.

Het is op grond van de beschikbare informatie niet goed mogelijk om aan te geven in welke mate de verschillende oorzaken een rol spelen in de krimp van kredietverlening aan het MKB (SER, 2014 en CPB, 2014). Het is met andere woorden niet duidelijk in hoeverre de krimp komt door de teruggelopen vraag of door de terugloop in aanbod van financiering. Het is daardoor ook onduidelijk wat de werkelijke omvang is van de financieringsproblemen van bedrijven.

Financieringsmonitor geeft indicatie van omvang probleem
De financieringsmonitor, een periodieke enquête van Panteia onder 1.400 bedrijven, geeft de minister van EZ een indicatie van de maximale omvang van het probleem 'onderfinanciering'. Deze monitor levert onder meer informatie over het aantal bedrijven dat financiering heeft gezocht en te maken heeft gehad met een afwijzing van een financieringsaanvraag (Panteia, 2014, pdf) . Volgens de meest recente monitor bedraagt het financieringstekort van het Nederlandse bedrijfsleven 5,8 miljard euro. Tussen maart en september 2014 hadden bedrijven een financieringsbehoefte van 33,3 miljard euro. Daarvan hebben zij 27,5 miljard euro kunnen aantrekken (inclusief financieringen met staatsgarantie). Het gaat hier overigens om een schatting, die met onzekerheden is omgeven.

Om de werkelijke omvang van het probleem te bepalen zou echter ook bekend moeten zijn hoeveel van de afgewezen bedrijven in de kern gezonde bedrijven met kansrijke plannen zijn. En ook: hoe groot hun financieringstekort was. De gegevens in de financieringsmonitor zijn te beperkt om dat te kunnen vaststellen. Daarnaast geeft de financieringsmonitor geen inzicht in de financieringsbehoefte van startende bedrijven, omdat alleen reeds bestaande bedrijven worden geënquêteerd.

Beperkt zicht op omvang probleem leidt tot onduidelijkheid over maatvoering aanpassingen beleid
De minister van EZ kan niet goed vaststellen welk deel van de doelgroep met zijn beleid wordt bereikt, omdat hij beperkt zicht heeft op de omvang van de financieringsproblemen van bedrijven. Hij weet daardoor ook niet in hoeverre er behoefte is aan nieuwe maatregelen of aanpassingen in het beleid. Als indicatoren om te bepalen in hoeverre het EZ-beleid zou moeten worden aangepast gebruikt de minister gegevens over (a) de mate waarin bedrijven een beroep doen op de financieringsinstrumenten van EZ en (b) de daadwerkelijk verstrekte financiering aan het MKB. Wij denken dat er ook gegevens nodig zijn over de financieringsvraag van bedrijven uit de doelgroep van het EZ-beleid. Dus: gegevens over de financieringsvraag van gezonde bedrijven met kansrijke plannen. Alleen daarmee kan worden bepaald welk deel van de doelgroep met het beleid wordt bereikt en in hoeverre er behoefte is aan aanpassingen in het beleid.

Weinig zicht op mate van 'additionaliteit' van garantieregelingen
De minister van Economische Zaken (EZ) wil de financiering van bedrijven stimuleren door zich garant te stellen voor verstrekte kredieten

en risicokapitaal. Het is de bedoeling dat financiers de garantieregelingen van EZ gebruiken voor financiering aan bedrijven die ze anders niet hadden verstrekt: de garantieregelingen moeten ‘additioneel’ zijn.

De minister van EZ evalueert zijn garantieregelingen regelmatig en besteedt daarin aandacht aan de additionaliteit. In de evaluaties wordt geconcludeerd dat de regelingen additioneel zijn. De minister heeft bij 2 van de 3 door ons onderzochte garantieregelingen echter geen goed inzicht in de mate waarin de verstrekte financiering ook zonder een garantieregeling zou zijn verstrekt. Oftewel: in welke mate de garantie-regelingen additioneel zijn. Voor de regeling Garantie Ondernemers-financiering heeft de minister van EZ dit inzicht wel. Van de verleende financiering blijkt 50% additioneel te zijn geweest.

EZ geeft aan dat de regelingen een aantal ‘prikkels’ bevatten die stimuleren dat de regelingen additioneel worden ingezet, zoals de provisie die financiers moeten betalen voor gebruik van de regelingen. Wij constateren dat het onduidelijk is in hoeverre deze prikkels additionaliteit stimuleren. De provisie wordt in de praktijk bijvoorbeeld meestal doorbelast aan bedrijven. Het is onduidelijk in hoeverre deze prikkels er in de praktijk voor zorgen dat bedrijven financiering krijgen die dat zonder de regelingen niet gekregen zouden hebben.

Inzicht in mate van additionaliteit van garantieregelingen van belang
Het is om verschillende redenen van belang voor de minister van EZ om inzicht te hebben in de mate van additionaliteit van de garantieregelingen:

- Om uitspraken te kunnen doen over de doeltreffendheid en doelmatigheid van zijn beleid. Uit de doelen van de garantieregelingen volgt namelijk dat het om additionele financiering moet gaan.
- EZ neemt een deel van de risico’s over van financiers, wat tot uitgaven voor de Staat kan leiden als de financiering waar een staatsgarantie op rust niet wordt terugbetaald; en
- Om te voorkomen dat (a) bedrijven onnodig kosten maken voor het gebruik van de regelingen en (b) financiers voordeel uit een staatsgarantie halen terwijl er geen extra financiering aan bedrijven is verstrekt. Financiers kunnen voordeel uit een staatsgarantie halen, omdat ze voor een financiering met een staatsgarantie minder kapitaal hoeven aan te houden dan voor een ‘gewone’ financiering (De Jong et al, 2014) (pdf). Zij moeten wel provisie betalen voor gebruik van een garantieregeling, maar berekenen die in de praktijk meestal door aan bedrijven (Carnegie Consult, 2011) (pdf). Het Ministerie van EZ en enkele financiers die wij gesproken hebben gaven aan dat financiers

een lagere rente kunnen berekenen aan bedrijven, maar wij noch EZ kunnen dit vaststellen omdat daar geen gegevens over zijn. Als de financiering ook zonder garantieregeling zou zijn verstrekt, is het mogelijk dat bedrijven hiervoor onnodig kosten maken.

De minister van EZ heeft overigens niet vastgelegd wat de streefwaarde is voor de mate van additionaliteit van de garantieregelingen. Dit roept de vraag op wanneer (bij welk percentage) het beleid succesvol is.

Mate van additionaliteit lastig te meten
EZ heeft de door ons onderzochte 3 garantieregelingen (de Borgstelling MKB-kredieten, de Garantie Ondernemingsfinanciering en de Groeifaciliteit) in de periode 2011 tot en met 2014 allemaal geëvalueerd. De additionaliteit van de regelingen is in iedere evaluatie betrokken. In alle evaluatierapporten wordt geconcludeerd dat de regelingen additioneel zijn, maar het blijkt lastig aan te geven *in welke mate* dit zo is. Het goed meten van additionaliteit vereist namelijk een vergelijkbare controlegroep, een betrouwbare inschatting van de vraag of financiers de financiering zonder garantieregeling ook hadden verstrekt en/of een vergelijking met kredieten die zonder toepassing van een garantieregeling zijn verstrekt. Hierover was vaak niet voldoende informatie beschikbaar.

Wel inzicht in mate van additionaliteit van Garantie Ondernemingsfinanciering
In de evaluatie van de Garantie Ondernemingsfinanciering van 2014 is een (goede) inschatting van de mate van additionaliteit gemaakt (De Jong et al, 2014) (pdf). Hieruit kwam naar voren dat 50% van het verstrekte krediet met staatsgarantie additioneel was. Eind 2014 stond voor 600 miljoen euro aan garantieverplichtingen uit via deze regeling.

Geen inzicht in mate van additionaliteit Borgstelling MKB-kredieten en Groeifaciliteit
In de evaluatie van de Groeifaciliteit uit 2012 is de additionaliteit van de regeling wel betrokken, maar de onderzoekers doen geen uitspraken over de mate waarin de regeling additioneel is (Carnegie Consult, 2012) (pdf)
De evaluatie van de regeling Borgstelling MKB-kredieten uit 2011 doet hierover wel een uitspraak: bij meer dan 60% van de ondernemers zou de investering zonder de regeling niet tot stand zijn gekomen. Maar deze uitspraak is gebaseerd op een enquête onder ondernemers. Het is de vraag in hoeverre ondernemers de additionaliteit goed kunnen beoordelen. De afweging om ondernemers krediet te verlenen en daarbij wel of niet gebruik te maken van de garantieregeling wordt immers niet

door hen maar door de banken gemaakt.
Eind 2014 stond voor 1,9 miljard euro aan garantieverplichtingen uit via de Borgstelling MKB-kredieten. Via de Groeifaciliteit stond op dat moment 100 miljoen euro aan garantieverplichtingen uit.

Mate van additionaliteit Borgstelling MKB-kredieten wordt onderzocht
De ministers van EZ en Financiën hebben in het najaar van 2014 een ambtelijke werkgroep ingesteld die de mate van additionaliteit van de regeling Borgstelling MKB-kredieten onderzoekt. De resultaten waren ten tijde van de afronding van ons onderzoek nog niet bekend: ze worden medio 2015 verwacht.

Onduidelijk in hoeverre prikkels in regelingen additionaliteit stimuleren
Het Ministerie van EZ heeft aan ons aangegeven dat zij een aantal 'prikkels' in de regelingen heeft ingebouwd, die stimuleren dat de regelingen leiden tot extra financiering die zonder de regelingen niet zou zijn verstrekt:

- Financiers lopen zelf ook risico, omdat de garantie over een gedeelte van de financiering wordt gegeven (per saldo 45%-67,5% van het financieringsbedrag).
- Bij de regelingen Garantie Ondernemingsfinanciering en Groeifaciliteit moeten financiers de opbrengst uit de verkoop van 'zekerheden' die als onderpand dienen voor de financiering waar een staatsgarantie op rust (zoals een kantoorpand), delen met de Staat. Dit is van belang als een bedrijf zijn financieringsverplichtingen niet meer kan nakomen. De financier kan dan beslag laten leggen op die zekerheden (zoals onroerend goed) en ze verkopen. Bij de Borgstelling MKB-kredieten ligt dit anders: hier wordt uit de opbrengst eerst de lening aan de bank afgelost. Als er nog geld over is krijgt EZ dat deel van de opbrengst uitgekeerd.
- Financiers moeten provisie betalen voor gebruik van de regelingen, en kosten maken voor de aanvraag van de garantie.

Hoe deze prikkels precies uitwerken in de praktijk, en in hoeverre ze er voor zorgen dat bedrijven financiering krijgen die dat zonder de regelingen niet gekregen zouden hebben, is onduidelijk:

- Door een gedeeld risico en een gedeelde opbrengst van zekerheden lijden financiers zelf ook schade als een bedrijf failliet gaat. Dit prikkelt financiers vooral om financieringen (ook met garantie) te verstrekken aan bedrijven, waarvan zij inschatten dat de kans niet (te) groot is dat zij failliet gaan. Dat is niet per definitie hetzelfde als een prikkel die ervoor zorgt dat financiers de garantieregelingen toepassen op

financieringen aan bedrijven die ze anders niet zouden hebben verstrekt;
- De provisie die financiers aan EZ moeten afdragen voor gebruik van de regelingen kan de additionele inzet bevorderen. Financiers zullen immers niet de neiging hebben om kosten te maken als dat niet nodig is. In de praktijk belasten financiers deze provisie echter meestal door aan de bedrijven (Carnegie Consult, 2011) (pdf).

Ook Tweede Kamer mist relevante informatie over het gevoerde beleid

De Tweede Kamer ontvangt veel informatie over de garantieregelingen die wij onderzochten. Toch constateren we dat de Kamer relevante informatie mist. De minister van EZ heeft namelijk (a) beperkt zicht op de omvang van de financieringsproblemen van bedrijven en (b) geen zicht op de mate waarin 2 garantieregelingen leiden tot extra financiering voor bedrijven. De minister kan de Tweede Kamer hier dus ook niet over informeren. Daardoor is de Kamer niet goed in staat om de doeltreffendheid en doelmatigheid te bepalen van het beleid waarmee EZ het probleem van de onderfinanciering van gezonde bedrijven wil oplossen.

Ook Tweede Kamer mist informatie over doeltreffendheid en doelmatigheid EZ-aanpak onderfinanciering bedrijven

De Tweede Kamer wordt in onder meer het EZ-jaarverslag goed geïnformeerd over het gebruik, de kosten en de opbrengsten (uit onder meer provisie) van de regelingen die wij hebben onderzocht: de Borgstelling MKB-kredieten, de Garantie Ondernemingsfinanciering en de Groeifaciliteit . Ook informeert de minister van EZ de Tweede Kamer over de evaluaties die zijn gedaan naar de regelingen. De minister van EZ heeft echter beperkt zicht op de omvang van het probleem van onderfinanciering dat met de garantieregelingen moet worden opgelost. Ook heeft hij geen zicht op de mate waarin 2 garantieregelingen, de Borgstelling MKB-kredieten en de Groeifaciliteit, leiden tot *extra* financiering. De minister van EZ kan de Tweede Kamer hier dus geen informatie over geven. Zonder deze informatie kan de Tweede Kamer zich geen goed beeld vormen over de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid.

In het Aanvullend actieplan dat de ministers van EZ en Financiën in juni 2014 naar de Tweede Kamer stuurden, schreven de ministers dat met de garantieregelingen Borgstelling MKB-kredieten, Garantie Ondernemingsfinanciering en de Groeifaciliteit in de periode 2009-2013 voor meer dan 8 miljard euro aan leningen aan het MKB mogelijk is gemaakt (EZ & Financiën, 2014). Wij constateren echter dat de minister van EZ niet

weet in welke mate de regelingen Borgstelling MKB-kredieten en de Groeifaciliteit additioneel zijn. Het is daarmee de vraag in hoeverre het bedrag van 8 miljard euro klopt.

Literatuur

- Agentschap NL (2011). De Groeifaciliteit. Den Haag: eigen beheer.
- Carnegie Consult (2011). BMKB beleidsevaluatie; 2005-2010. Maarssen: eigen beheer.
- Carnegie Consult (2012). Beleidsevaluatie Groeifaciliteit. Z.pl.: eigen beheer.
- CPB (2014). Risicorapportage financiële markten 2014. Den Haag: CPB.
- De Jong, J., Doornbos, H., Stoops, H., Van den Berk, I. en A. Ziegelaar (2014). Evaluatie Garantiefaciliteit Ondernemingsfinanciering (GO); Eindrapport. Z.pl.: eigen beheer.
- DNB (2015). Kredietverlening Nederlandse mfi's aan niet-financiële bedrijven in Nederland. Website: http://www.statistics.dnb.nl/index.cgi?lang=nl&todo=Bankbedr, geraadpleegd op 20 februari 2015.
- EZ (2014a). Jaarverslag en slotwet Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie 2013. Den Haag: Sdu.
- EZ (2014b). Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Economische Zaken (XIII) en het Diergezondheidsfonds (F) voor het jaar 2015. Tweede Kamer, vergaderjaar 2014-2015, 34 000 XIII, nr. 2. Den Haag: Sdu.
- EZ (2014c). Bedrijfslevenbeleid; Aanbieding halfjaarlijkse rapportage inzake de benutting van het EZ-financieringsinstrumentarium. Tweede Kamer, vergaderjaar 2014-2015, 32 637, nr. 152. Den Haag: Sdu.
- EZ & Financiën (2014). Aanvullend actieplan MKB-financiering. Tweede Kamer, vergaderjaar 2013-2014, 32 637, nr. 147. Den Haag: Sdu.
- Hebbink, G., Kruidhof, M., Slingenberg, J.W. (2014). Kredietverlening en bancair kapitaal. Amsterdam: DNB Occasional studies.
- Panteia (2014). Financieringsmonitor 2014-2; Onderzoek naar de financiering van het Nederlandse bedrijfsleven. Zoetermeer: eigen beheer.
- Groeifaciliteit. (RVO.nl); Website: http://www.rvo.nl/subsidies-regelingen/groeifaciliteit.
- SER (2014). Verbreding en versterking financiering MKB. Den Haag: Sociaal-Economische Raad.

Aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer

Aanbeveling 1: verkrijg inzicht in de omvang van de financieringsproblemen van bedrijven

De minister van EZ wil er met zijn beleid voor zorgen dat er voldoende financiering beschikbaar is voor gezonde bedrijven met kansrijke plannen. De minister weet dat er knelpunten zijn, waardoor deze bedrijven mogelijk onvoldoende financiering kunnen krijgen. Wij constateren echter dat hij geen goed zicht heeft op de *omvang* van dit probleem: hoeveel gezonde bedrijven met kansrijke plannen lukt het niet om aan voldoende financiering te komen? Wij vinden het belangrijk dat de minister dit inzicht wel verkrijgt. Voldoende financiering voor bedrijven is immers een voorwaarde voor economische groei, en dient daarom een groot maatschappelijk belang. Bovendien kan de minister door het ontbreken van dit inzicht niet goed bepalen in hoeverre zijn beleid, dat de beschikbaarheid van financiering moet stimuleren, effectief is. En ook niet in welke mate er behoefte is aan nieuwe maatregelen of aan aanpassingen in het beleid.

Wij bevelen de minister van EZ daarom aan om in kaart te brengen hoeveel in de kern gezonde bedrijven met kansrijke plannen het niet lukt om aan financiering te komen en hoe groot hun financieringstekort is. Daarvoor is van belang dat op een eenduidige wijze gegevens worden bijgehouden over onder meer kredietaanvragen, verleende kredieten, afgewezen aanvragen en redenen voor afwijzingen. Een kredietregister zou hierbij kunnen helpen. Het Centraal Planbureau en de Sociaal-Economische Raad hebben deze suggestie eerder ook al gedaan (CPB, 2014 en SER, 2014). De Europese Centrale Bank werkt aan de inrichting van een dergelijk register. Mocht dit register niet alle benodigde informatie bevatten, dan vragen we de ministers van EZ en Financiën om hier separaat een oplossing voor te vinden.

Wij bevelen de minister van EZ ook aan om de Tweede Kamer periodiek te informeren over de wijze waarop hij van plan is inzicht in de omvang van de financieringsproblemen van bedrijven te gaan krijgen, welke voortgang hij hierin boekt en, uiteindelijk, in de resultaten van zijn inspanningen.

Aanbeveling 2: maak expliciet wat het ambitieniveau is voor de mate waarin de garantieregelingen additioneel moeten zijn
De minister van EZ wil de financiering van bedrijven stimuleren door zich garant te stellen voor verstrekte kredieten en risicokapitaal. Het is de bedoeling dat financiers de garantieregelingen van EZ gebruiken voor financiering aan bedrijven die ze anders niet hadden verstrekt: de garantieregelingen moeten 'additioneel' zijn. Hij heeft echter niet vastgelegd wat de streefwaarde is voor de mate waarin de garantieregelingen additioneel moeten zijn. Dit roept de vraag op wanneer (bij welk percentage) de minister tevreden is. Wij bevelen de minister van EZ daarom aan om expliciet te maken wat het ambitieniveau is voor de mate waarin de Borgstelling MKB-kredieten, de Garantie Ondernemingsfinanciering en de Groeifaciliteit moeten leiden tot extra financiering aan bedrijven.

Reactie van de minister
De minister van EZ geeft in zijn reactie aan dat hij in de afgelopen crisisjaren, samen met verschillende andere instanties, inspanningen heeft verricht om inzicht te verkrijgen in de financieringsproblemen en de additionaliteit van garantieregelingen. Hierbij verwijst hij naar studies van onder meer De Nederlandsche Bank, de Sociaal-Economische Raad en de financieringsmonitor van Panteia.
Over onze aanbeveling om inzicht te verkrijgen in de omvang van de financieringsproblemen van bedrijven zegt de minister van EZ in zijn reactie: "ik ben van mening dat er onvoldoende data is om te kunnen bepalen hoe groot het probleem van de onderfinanciering exact is". De minister zegt toe bij de aanbesteding van de financieringsmonitor te bezien of het mogelijk is meer informatie te verkrijgen over het probleem van onderfinanciering. Of een kredietregister meer inzicht kan geven in de problematiek van onderfinanciering hangt volgens de minister af van de gegevens die in dit register bijeengebracht kunnen worden. In zijn reactie plaatst hij hier een aantal kanttekeningen bij. De minister acht het niet realistisch dat door middel van een kredietregister precies zicht verkregen kan worden op het aantal gezonde bedrijven met kansrijke plannen waarbij het niet lukt om aan financiering te komen.
De minister gaat in zijn reactie niet in op onze aanbeveling om expliciet te maken wat het ambitieniveau is voor de mate waarin de garantieregelingen additioneel moeten zijn. Hij zegt er op basis van de evaluaties op te vertrouwen dat de regelingen naar hun aard additioneel zijn en dat overheidsinterventie gerechtvaardigd is.
Lees de volledige reactie op verantwoordingsonderzoek.rekenkamer.nl

Nawoord Algemene Rekenkamer
De studies en de financieringsmonitor waar de minister van EZ in zijn reactie naar verwijst, leveren veel informatie op, onder meer over knelpunten waardoor bedrijven mogelijk onvoldoende financiering kunnen krijgen. Maar wij constateren dat de minister hiermee nog geen goed zicht heeft op de omvang van de onderfinanciering.

Omdat er momenteel onvoldoende data zijn om te kunnen bepalen hoe groot het probleem van onderfinanciering precies is, vinden wij het belangrijk dat er meer gegevens worden bijgehouden over onder meer kredietaanvragen, verleende kredieten, afgewezen aanvragen en redenen voor afwijzingen. De minister doet weinig concrete toezeggingen om meer inzicht te krijgen in de omvang van de financieringsproblemen van bedrijven. Gezien onze kanttekeningen bij de financieringsmonitor achten wij de kans klein dat een uitbreiding van deze monitor veel meer informatie over dit probleem zal opleveren.

De minister gaat in zijn reactie niet in op onze aanbeveling om expliciet te maken wat het ambitieniveau is voor de mate waarin de garantieregelingen additioneel moeten zijn. Het vertrouwen van de minister dat de regelingen naar hun aard additioneel zijn, delen wij niet zonder meer. Het is namelijk onduidelijk in hoeverre de prikkels in de regelingen additionaliteit stimuleren.

Achtergrondinformatie
Over dit beleid
Bedrijven hebben geld nodig om te kunnen starten, groeien, investeren, innoveren en exporteren. De benodigde financiering kunnen zij niet altijd verkrijgen. Dat kan liggen aan de kwaliteit van de plannen of de (slechte) financiële positie van een bedrijf, maar ook aan knelpunten op de financieringsmarkt. Zo is gebleken dat banken de afgelopen jaren strenger zijn geworden in het verstrekken van leningen, omdat de risico’s zijn toegenomen. Het Ministerie van Economische Zaken (EZ) wil voorkomen dat in de kern gezonde bedrijven met kansrijke plannen niet aan voldoende financiering kunnen komen. Hiervoor zet het ministerie verschillende instrumenten in. Daarmee wil het ministerie een duurzame economische groei in Nederland bevorderen.

Financieringsinstrumenten EZ
- Garantieregelingen: Borgstelling MKB-kredieten, Garantie Ondernemingsfinanciering, Groeifaciliteit, Garantieregeling Scheepsnieuwbouwfinanciering.

- Bijdragen aan Qredits, een stichting die kleine leningen (tot 250.000 euro) aan het MKB verstrekt.
- Innovatiefonds MKB+, waaruit de volgende regelingen worden gefinancierd: Innovatiekredieten, Seed Capital regeling, het 'fund-of-funds' (Dutch Venture Initiative), de regeling Vroege fase financiering en een 'co-investeringsfaciliteit met business angels'.
- Flankerend beleid om de markt voor financiering te verbeteren. Het gaat bijvoorbeeld om maatregelen om de transparantie op de financieringsmarkt te verhogen, zodat de behandelingskosten van een kredietaanvraag voor een financier omlaag gaan.

Bron: EZ & Financiën, 2014, EZ-jaarverslag.

De garantieregelingen, de bijdragen aan Qredits en het flankerend beleid vallen onder beleidsartikel 13 Een excellent ondernemersklimaat. Het Innovatiefonds MKB+ en de daaruit gefinancierde regelingen vallen onder beleidsartikel 12 Een sterk innovatievermogen.

Wat hebben we onderzocht?

Wij hebben 3 garantieregelingen van EZ onderzocht: de Borgstelling MKB-kredieten, de Garantie Ondernemingsfinanciering en de Groeifaciliteit. In onderstaande tabel hebben we meer informatie opgenomen over deze regelingen.

Doelgroep, omvang en type financiering garantieregelingen

	Doelgroep	Omvang financiering	Type financiering
Borgstelling MKB-kredieten	MKB met bevredigende rentabiliteits- en continuïteitsperspectieven	Borgstelling tot maximaal 1,5 miljoen euro	Leningen
Garantie Ondernemings-financiering	MKB en grotere bedrijven met bevredigende rentabiliteits- en continuïteitsperspectieven	Kredieten tussen de 1,5 miljoen en 150 miljoen euro	Leningen en/of bankgarantie-faciliteiten
Groeifaciliteit	Bedrijven met voldoende rentabiliteits- en continuïteitsperspectieven	Maximaal 5 miljoen euro achtergestelde leningen door banken en maximaal 25 miljoen euro achtergestelde leningen en/of aandelenkapitaal door participatiemaatschappijen	Risicodragend vermogen: achtergestelde leningen en/of aandelenkapitaal

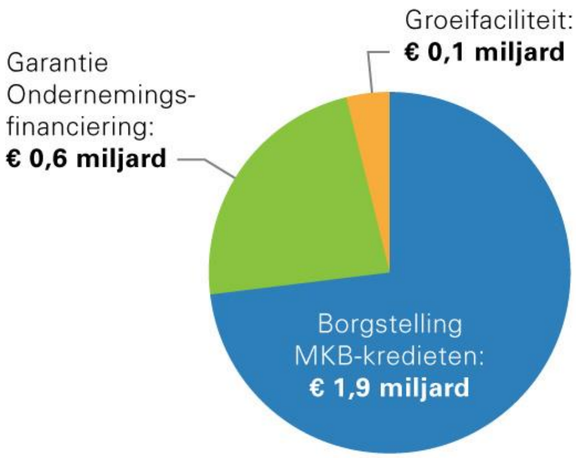
Bronnen: Rijksdienst voor Ondernemend Nederland; Carnegie Consult, 2011; Groeifaciliteit/RVO.nl; EZ 2014c.

Hoeveel geld is hiermee gemoeid?

In onderstaande figuur hebben we weergegeven hoeveel garantieverplichtingen EZ eind 2014 via de verschillende garantieregelingen had uitstaan. In totaal ging het om 2,6 miljard euro.

Het grootste deel hiervan (1,9 miljard euro) komt uit de regeling Borgstelling MKB-kredieten.

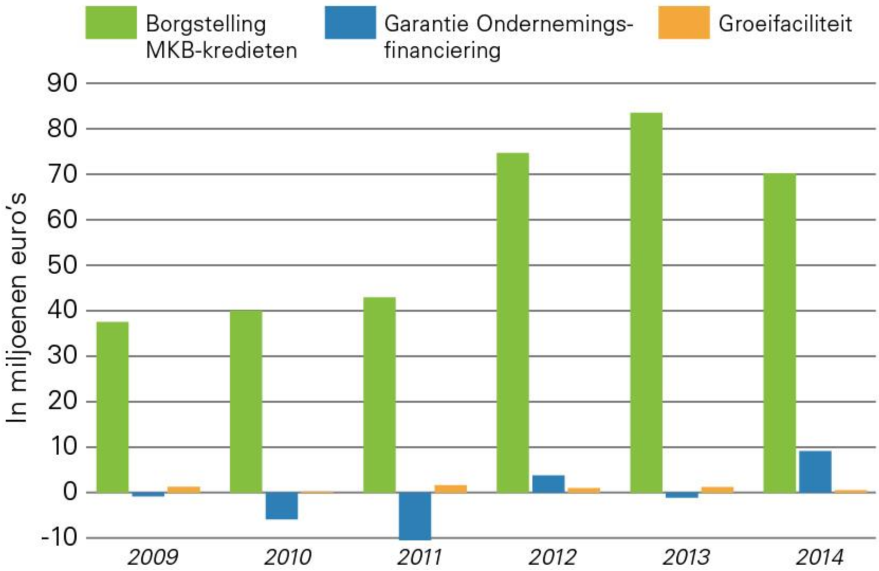
Figuur 4 Uitstaande garantieverplichtingen EZ eind 2014 (x 1 miljard euro)



Bron: Ministerie van EZ

De regelingen kosten geld (door uitvoeringskosten en door verliesdeclaraties die ontstaan als een bedrijf zijn lening, waarvoor het ministerie deels garant staat, niet meer kan aflossen). Tegelijkertijd leveren ze ook geld op, zoals provisie. De nettokosten van de regeling Borgstelling MKB-kredieten (kosten minus opbrengsten) waren sinds 2009 in totaal 349 miljoen euro. De nettokosten voor de Groeifaciliteit bedragen sinds 2009 6 miljoen euro en voor de Garantie Ondernemingsfinanciering geldt dat er in die periode sprake is van een netto-opbrengst van 5 miljoen euro.

Figuur 5 Nettokosten per regeling in 2009-2014 (x 1 miljoen euro)



Bron: Ministerie van EZ

3.2 Rijk kijkt onvoldoende naar alternatieven voor dure fiscale stimulering (semi-) elektrische auto's

Het Rijk stimuleert de verkoop van (semi-)elektrische auto's hoofdzakelijk door kortingen op autobelastingen. Dit zijn relatief dure maatregelen. De kabinetsdoelstelling van 200.000 (semi-)elektrische auto's in 2020 lijkt haalbaar. Gelet op de ervaringen tot nu toe is de kans groot dat deze doelstelling vooral zal worden gerealiseerd door grote hybride plug-in-auto's die minder zuinig zijn. In verband met de export moet bovendien de verkoop van mogelijk 300.000 (semi-)elektrische auto's fiscaal worden gestimuleerd om de doelstelling van 200.000 in 2020 te realiseren. Alternatieve maatregelen om de verkoop van (semi-)elektrische auto's te bevorderen zijn tot op heden niet uitgewerkt.

Fiscaal stimuleringsbeleid relatief duur en inefficiënt

Fiscale stimulering betekent aanzienlijke belastingderving
Het Rijk stimuleert de verkoop van elektrische en semi-elektrische auto's vooral door kortingen op autobelastingen. Deze kortingen leiden tot een lagere belastingopbrengst voor het Ministerie van Financiën. In 2014 liep de Staat 141,9 miljoen euro aan belastinginkomsten mis als gevolg van de fiscale regelingen voor (semi-)elektrische auto's.

Inkomstenderving voor de Staat door fiscale stimulering zuinige auto's in 2014 (in miljoenen euro's)

	Zuinige auto's: conventioneel, aardgas en (semi-)elektrisch	Subcategorie (semi-)elektrisch
Verlaagd BPM-tarief voor aanschaf zeer zuinige auto's	*	*
Lager of nultarief voor motorrijtuigen-belasting	28	28
Lagere bijtelling voor privégebruik auto van de zaak voor zuinige auto's	518	103
Milieu Investeringsaftrek (stimulerings-regeling gericht op ondernemers om zuinige auto's aan te schaffen)	11,1	10,9

Bron: cijfers aangeleverd door Ministerie van Financiën en Rijksdienst voor Ondernemend Nederland.

* Sinds 2013 wordt de BPM volledig geheven op basis van de CO2 uitstoot. Voor zeer zuinige auto's (waaronder (semi-)elektrische auto's) geldt een nihiltarief. Dit resulteert in een derving van BPM inkomsten ten opzichte van het beleid waarin zeer zuinige auto's nog niet werden gestimuleerd. Het Ministerie van Financiën geeft aan dat het bedrag dat hiermee samenhangt inmiddels niet meer met redelijke mate van zekerheid te berekenen is.

Hoog maximaal fiscaal voordeel per auto

Het kabinet stimuleerde in 2014 de aanschaf van (semi-)elektrische auto's door middel van een korting op de belasting van personenauto's en motorrijwielen (BPM), de motorrijtuigenbelasting, een verlaagde bijtelling voor privégebruik van de auto van de zaak en met de milieu-investeringsaftrek (MIA). Tot en met 2013 waren ook de Vervroegde afschrijving van milieu-investeringen (VAMIL) en de Kleinschaligheidsinvesteringsaftrek (KIA) van toepassing. Het maximaal mogelijke stimuleringsbedrag per (semi-)elektrische auto is hoog, onder andere door de mogelijkheid om regelingen te stapelen.

Fiscaal voordeel oplopend tot 85.000 euro voor zakelijke autorijder in 2013

Het Planbureau voor de Leefomgeving heeft in 2014 becijferd dat het maximale fiscale voordeel voor een ondernemer in de inkomstenbelasting in vijf jaar tijd in theorie kon oplopen tot meer dan 40.000 euro voor de plug-in hybride Mitsubishi Outlander en tot circa 85.000 euro voor de volledig elektrische Tesla S Performance (PBL, 2014). In onderstaande tabel zijn de componenten waaruit dit fiscale voordeel is opgebouwd weergegeven. De genoemde bedragen zijn een benadering.

Eerste registratie in 2013	**Mitsubishi**	**Tesla**
MIA + KIA + VAMIL	21.000	40.000
0% bijtelling voor privégebruik auto van de zaak (in plaats van 14%) bij belastingtarief van 52%, som over periode van vijf jaar (voor zakelijke rijders)	17.500	40.000
Vrijstelling van motorrijtuigenbelasting (voordeel ten opzichte van dieselauto met vergelijkbaar gewicht; voor zowel zakelijke als particuliere rijders)*	4.000	5.000
Totaal	42.500	85.000

* Voordeel voor 2014 en 2015. Het voordeel voor 2016 is niet meegenomen omdat de plannen voor 2016 nog niet bekend waren op het moment dat PBL het rapport waarin deze berekening is opgenomen publiceerde. Als 2016 wordt meegenomen, komt er een aanvullend voordeel van ongeveer 1.000 euro bij voor de Mitsubishi en 2.500 euro voor de Tesla.

In 2014 fiscaal voordeel zakelijke rijder versoberd maar nog steeds aanzienlijk

In 2014 is de MIA-regeling versoberd en zijn de VAMIL en KIA niet langer van toepassing op (semi-)elektrische auto's. Ook is de bijtelling voor privégebruik van de auto van de zaak hoger geworden. Daarmee is het voordeel voor de zakelijke rijder kleiner geworden.

Eerste registratie in 2014	**Mitsubishi**	**Tesla**
MIA: 13,5% met maximum van 12.500 euro	422	4.500
Bijtelling voor privégebruik van de auto van de zaak van 7% respectievelijk 4% in plaats van 14%, met een belastingtarief van 52%, som over periode van vijf jaar (voor zakelijke rijders)	9.500	26.500

Eerste registratie in 2014	Mitsubishi	Tesla
Volledige vrijstelling van motorrijtuigenbelasting voor elektrische auto’s, halve vrijstelling voor (semi-)elektrische auto’s (voordeel ten opzichte van dieselauto met vergelijkbaar gewicht; voor zowel zakelijke als particuliere rijders)*	3.000	5.000
Totaal	12.922	36.000

* Dit betreft het voordeel voor 2015 en 2016.

Fiscaal voordeel bereikt particuliere autorijders nauwelijks
Het fiscale voordeel van al deze regelingen komt tot op heden vooral terecht bij de zakelijke rijder. In 2014 werden dan ook veel meer (semi-)elektrische auto’s verkocht aan de zakelijke markt dan aan de particuliere markt.

Aandeel verkoop (semi-)elektrische auto’s in 2014 particulier, zakelijk en overig

	Particulieren	Zakelijke markt	Overig*
Volledig elektrische auto’s	12%	70%	18%
(Semi-) elektrische auto’s (met stekker)	17%	78%	5%

Bron: analyse RAI vereniging op basis van cijfers RDW en RDC, stand per 25-2-2015.

* Verhuurbedrijven, importeurs en dealerbedrijven

Milieuwinst beperkt door onvoorzien hoge CO2-uitstoot plug-ins
De werkelijke CO2-uitstoot van plug-in hybrides is in Nederland waarschijnlijk hoger dan uit de tests die worden uitgevoerd voor registratie in een EU-land blijkt. De verwachting dat de plug-ins in de praktijk meer CO2 zullen uitstoten dan op papier komt voort uit de ervaring dat er in Nederland minder vaak wordt opgeladen (en dus méér op benzine c.q. diesel wordt gereden) dan wordt aangenomen bij de typegoedkeuring. En ook uit de ervaring dat veel auto’s in de praktijk minder zuinig rijden dan in de test. Dit komt naar voren uit de evaluatie van de autogerelateerde belastingen in de periode 2008-2013 (Kok et al, 2014, p. 134). Dit zou kunnen betekenen dat het halen van de doelstelling van 200.000 (semi-)elektrische auto’s in 2020 slechts in beperkte mate milieuwinst zal opleveren.

Doelstelling kabinet voor 2020 lijkt haalbaar, maar tot nu toe vooral ingevuld door verkoop grote plug-in hybrides in de zakelijke markt

Doelstelling van 200.000 (semi-)elektrische auto's in 2020 is haalbaar
Het kabinet wil in 2020, 200.000 (semi)elektrische auto's op de Nederlandse wegen hebben (Tweede Kamer, 2013). Dit ijkpunt heeft zich de afgelopen jaren ontwikkeld van prognose tot officiële kabinetsdoelstelling. In totaal waren er eind 2014 43.762 (semi-)elektrische auto's geregistreerd (RVO, 2015). De tussentijdse streefwaarde voor 2015 van 15.000 tot 20.000 (semi-)elektrische auto's is hiermee ruim gehaald. Uit scenario's van Policy Research blijkt dat ook 200.000 (semi-)elektrische auto's in 2020 haalbaar moet zijn (Kok et al, 2014).

Veel van de 200.000 (semi-)elektrische auto's in 2020 zullen grote plug-ins zijn
De ministers van EZ en IenM hebben, toen zij de prognose van 200.000 (semi-)elektrische auto's in 2020 opstelden, de snelle opmars van grote plug-ins niet voorzien. Eind 2014 stonden de (grote) Mitsubishi Outlander en Volvo V60 plug-in hybride op de eerste en tweede plaats van de geregistreerde (semi-)elektrische auto's. Hiervan waren er 15.725 respectievelijk 9.707 verkocht (RVO, 2015). Naar verwachting zal het doel van 200.000 (semi)elektrische auto's in 2020 vooral worden gehaald door de verkoop van dit soort grote plug-ins.

Export tweedehands (semi-)elektrische auto's betekent verzwaring beleidsopgave
Uit de evaluatie van de autogerelateerde belastingen van Policy Research komt naar voren dat het aantal fiscaal gestimuleerde auto's dat na enkele jaren wordt geëxporteerd fors kan zijn (Kok, R, et al, 2014, p. 102). Policy Research heeft dit uitgewerkt in drie scenario's:

1. geen export (niet reëel);
2. handhaving vrijstelling motorrijtuigenbelasting voor ultrazuinige voertuigen tot en met 2019 – export gaat in dezelfde aantallen als diesels;
3. vrijstelling motorrijtuigenbelasting voor ultrazuinige voertuigen komt te vervallen na 2015 – export betreft een nog groter aantal dan diesels.

Het aantal auto's waarvan de aankoop fiscaal wordt gestimuleerd om de doelstelling van 200.000 (semi)elektrische auto's in 2020 te halen, ligt in de meer realistische scenario's 2 en 3 rond de 300.000. Van deze

300.000 auto's zullen er dan tussen de 195.000 en 230.000 overblijven en op de Nederlandse wegen rijden. De rest wordt als tweedehands auto geëxporteerd. De lage CO2-uitstoot komt voor deze auto's vanaf dat moment aan een ander land ten goede. Behalve de vraag naar tweedehands (semi-)elektrische auto's in het buitenland speelt hier ook mee dat de vraag naar tweedehands (semi-)elektrische auto's op de Nederlandse particuliere markt beperkt is. Voor particulieren is een (semi-)elektrische auto, ondanks de lagere motorrijtuigenbelasting, duurder dan een vergelijkbare 'gewone' auto.

Alternatieve stimuleringsmaatregelen zijn nog niet uitgewerkt
De ministers die verantwoordelijk zijn voor het stimuleringsbeleid voor (semi-)elektrische auto´s zijn de ministers van Economische Zaken (EZ) en van Infrastructuur en Milieu (IenM). Hun beleid is door het Ministerie van Financiën vertaald in fiscale regelingen.
De minister van IenM heeft in mei 2014 toegezegd om na te gaan of er in Nederland kosteneffectievere maatregelen voor C02-reductie mogelijk zijn (Algemene Rekenkamer, 2014). In 2014 hebben de verantwoordelijke ministers nog niet overwogen om voor de stimulering andere dan fiscale maatregelen in te zetten. Er zijn recent wel wijzigingen in het fiscale beleid voor 2016 voorgesteld. Deze wijzigingen betekenen een versobering ten opzichte van voorgaande jaren. Maar het gaat uitsluitend om aanpassingen *binnen* het fiscale kader.

Wij hebben verder vastgesteld dat de beide verantwoordelijke ministers bij de invoering van twee fiscale maatregelen (de vrijstelling van motorrijtuigenbelasting voor (semi-)elektrische auto's en de lagere bijtelling voor privégebruik van zuinige auto's van de zaak) geen gebruik hebben gemaakt van het (verplichte) Toetsingskader Belastinguitgaven. Dit toetsingskader schrijft voor dat moet worden onderbouwd waarom fiscale instrumenten de voorkeur verdienen boven niet-fiscale instrumenten. Vanuit de betrokken ministeries is ons gemeld dat de keuze voor een fiscaal beleidsinstrument al was gemaakt, waardoor het niet mogelijk was om het toetsingskader vooraf te gebruiken.

In zijn brief 'Keuzes voor een beter belastingstelsel' geeft de staatssecretaris van Financiën wel aan in te willen zetten op aanscherping van Europees bronbeleid, omdat dit uit de evaluatie naar voren komt als zeer effectief, relatief efficiënt, weinig verstorend en goed uitvoerbaar (Financiën, 2014).

Huidig stimuleringssysteem prikkelt niet tot uitgavenbeheersing

Het fiscale beleid voor zuinige auto's, waaronder de (semi-)elektrische auto's, leidt tot een lagere belastingopbrengst. Dit heeft geen gevolgen voor de begrotingen van de ministers van EZ en IenM, die verantwoordelijk zijn voor het beleid (Financiën, 2013). Hierdoor is er voor de verantwoordelijke ministers een minder grote prikkel om de uitgaven te beheersen dan wanneer de minister van EZ en/of IenM tegenvallers had(den) moeten opvangen binnen de eigen begroting.

Literatuur

- Algemene Rekenkamer (2014). Verantwoordingonderzoek 2013, IenM en Financiën, Hoge belastinguitgaven voor tegenvallende milieuwinst zuinige auto's.
- Financiën (2013). Nederlandse begrotingsregels 2013-2017 zoals deze zijn vastgesteld door het Kabinet-Rutte II
- Financiën (2014), Brief Staatssecretaris Wiebes - Keuzes voor een beter belastingstelsel, Tweede Kamer, vergaderjaar 2014-2015, 32140, nr. 5. Den Haag: Sdu.
- Kok, R. et al. (2014). Evaluatie autogerelateerde belastingen 2008-2013 en vooruitblik automarktontwikkelingen tot 2020. In opdracht van het Ministerie van Financiën, Rotterdam: Policy Research Corporation (op 23 oktober 2014 aangeboden aan de Tweede Kamer) [
- PBL (2014). Belastingkortingen voor zuinige auto's: afwegingen voor fiscaal beleid. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.
- RVO (2015). Cijfers elektrisch vervoer t/m 31-12-2014. Den Haag: Rijksdienst voor Ondernemend Nederland.
- Tweede Kamer (2013) voortzetting van de behandeling van het wetsvoorstel Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Economische Zaken (XIII) voor het jaar 2014 (33750-XIII) 7 november 2013, Tweede Kamer, vergaderjaar 2013-2014, 21-5.

Aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer

Wij constateren dat de ministers van IenM en EZ alternatieven voor dure fiscale stimulering (semi-)elektrische auto's nog niet hebben uitgewerkt. Wij bevelen deze ministers het volgende aan:

- Breng de niet-fiscale alternatieven voor stimuleringsmaatregelen in kaart, inclusief de voor- en nadelen van deze alternatieven. Besteed hierbij expliciet aandacht aan de kosteneffectiviteit. De maatregelen moeten een voldoende aanvullende werking hebben op de Europese regelgeving. Enkele voorbeelden zijn: subsidiëring, kilometer beprijzen en het gericht inzetten van de inkoopmacht van de overheid.
- Voer op basis van deze alternatieven een discussie met het parlement over hoe het gebruik van (semi-)elektrische auto's (maar ook van

andere vormen van emissievrij rijden) effectief en efficiënt kan worden gestimuleerd.

Reactie van de minister

De minister van EZ neemt onze aanbeveling om de niet-fiscale alternatieven voor stimuleringsmaatregelen in kaart te brengen over. De minister gaat daarbij specifiek in op de mogelijkheid om in te zetten op aanscherping van Europees bronbeleid voor de CO2-uitstoot van personenauto's. Daarbij geeft hij overigens aan dat een substantiële aanscherping van de CO2-norm nog geen gelopen race is. De minister benadrukt daarnaast het belang van consistent beleid om investeringen van de private sector aan te moedigen en te laten renderen.
De minister neemt ook onze aanbeveling over om op basis van alle alternatieven een discussie te voeren met het parlement over effectieve en efficiënte stimulering van het gebruik van (semi-)elektrische auto's en van andere vormen van emissievrij rijden.
Lees de volledige reactie op verantwoordingsonderzoek.rekenkamer.nl

Nawoord Algemene Rekenkamer

Het kabinet brengt zoals aanbevolen niet-fiscale alternatieven voor de fiscale stimuleringsmaatregelen voor (semi-)elektrische auto's in kaart en noemt het voorbeeld van aanscherping van Europees bronbeleid. Wij werpen de vraag op of Europees bronbeleid (dat inderdaad een effectief instrument kan zijn bij beperken van de CO2-emissie door het wegverkeer) in voldoende mate zal kunnen bijdragen aan het realiseren van de kabinetsdoelstelling van 200.000 (semi-)elektrische auto's in Nederland in 2020. Mede daarom gaan we ervan uit dat het kabinet bij de nadere afweging over mogelijke alternatieven voor het fiscale instrument ter stimulering van (semi-)elektrische auto's ook andere (nationale) beleidsalternatieven zoals door ons aanbevolen op volwaardige wijze meeweegt.

Achtergrondinformatie

In dit verantwoordingsonderzoek over 2014 hebben we gekeken naar de stimulering van (semi-)elektrische auto's. Hieronder verstaan wij alle personenauto's 'met een stekker'. Ons onderzoek vormt een vervolg op en nadere toespitsing van het onderzoek naar dit onderwerp dat we vorig jaar als onderdeel van het verantwoordingsonderzoek 2013 hebben uitgevoerd. Vorig jaar concludeerden wij dat de Staat door het stimuleren van zuinige auto's met een lage CO2-uitstoot sinds 2007 mogelijk 5 miljard euro aan belastinginkomsten is misgelopen (Algemene Rekenkamer, 2014). Op basis van de op dat moment beschikbare cijfers meldden wij dat er sprake was van een belastingderving van 1.000 euro

per vermeden ton CO2-uitstoot. Uit de evaluatie van de autogerelateerde belastingen van Policy Research uit 2014 komt naar voren dat de belastingderving per vermeden ton CO2-uitstoot zelfs nog hoger is, namelijk ongeveer 1.100 euro (Kok et al, 2014). Gecorrigeerd voor het meerverbruik in de praktijk (het gegeven dat er in Nederland minder vaak wordt opgeladen en dus méér op benzine c.q. diesel wordt gereden) en voor de export van tweedehands (semi-)elektrische auto's zou het gaan om een nóg hoger bedrag: circa 1.600 euro aan gederfde belastinginkomsten per vermeden ton CO2-uitstoot. De totale belastingderving tussen 2008 en 2013 bedraagt dus ongeveer 6,4 miljard euro voor alle zuinige auto's samen.

3.3 Beleidsdoorlichting te positief over inzicht in doelmatigheid en doeltreffendheid groen onderwijs

De Beleidsdoorlichting Groen onderwijs gaat over een klein deel van het groen onderwijs. De onderzoekers hebben pogingen gedaan om iets te zeggen over doeltreffendheid en doelmatigheid. Deze uitspraken zijn echter gebaseerd op onderzoeksresultaten die onvoldoende basis bieden voor stellige conclusies. De beleidsdoorlichting en de begeleidende brief van staatssecretaris van EZ aan de Tweede Kamer zouden genuanceerder moeten zijn over de beperkte mogelijkheden om iets te zeggen over doelmatigheid en de doeltreffendheid van het beleid.

Groen onderwijs
De groene sector is een verzamelnaam voor een groot aantal sectoren waarin natuur, planten en/of dieren centraal staan, zoals milieubeheer, dierverzorging, plantenteelt, veeteelt, levensmiddelentechniek, land- en tuinbouw enzovoort. Groen onderwijs omvat al het onderwijs in deze groene sector. Dit varieert van een VMBO-opleiding tot dierenverzorger tot een opleiding biologie aan de Wageningen Universiteit. In 2013 heeft EZ de Beleidsdoorlichting Groen onderwijs uitgebracht. Wij hebben de kwaliteit van deze beleidsdoorlichting beoordeeld.

Beleidsdoorlichting kijkt naar een klein deel van het groen onderwijs

In de Beleidsdoorlichting Groen onderwijs is gekozen voor een smalle afbakening. Het deel van het beleid dat is onderzocht heeft betrekking op 7% van het groene onderwijs.

Het onderzochte deel bestaat uit een veelheid aan kleine regelingen die samen met het niet-onderzochte deel (waaronder al het groene onderwijs dat onder de lumpsumfinanciering valt) moeten leiden tot de realisatie van de doelen van het groene onderwijs:

- voldoende gekwalificeerde beroepsbeoefenaren;
- kennisverspreiding en -benutting.

Over de beleidsmaatregelen was weinig evaluatiemateriaal beschikbaar. Een aantal in de beleidsdoorlichting genoemde studies omvatten volgens de beleidsdoorlichting effectiviteitsuitspraken. Wij hebben deze studies beoordeeld en kwamen tot de conclusie dat deze géén effectiviteitsuitspraken bevatten.

Om de gaten in inzicht over de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid op te vullen hebben de onderzoekers een perceptieonderzoek uitgevoerd. Dit perceptieonderzoek, dat zich baseert op meningen van bij het beleid betrokken personen, biedt interessante inzichten. Het trekken van harde conclusies over de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het beleid is op basis van een perceptieonderzoek echter niet mogelijk.

Conclusies te stellig gezien beperkingen

De methodologische beperkingen van een perceptieonderzoek worden in de Beleidsdoorlichting Groen onderwijs beschreven. Toch worden de conclusies van het onderzoek weinig genuanceerd geformuleerd. Een paar voorbeelden (in de samenvatting):

- "Ook de instrumenten (…) hebben een bijdrage geleverd aan het vergroten van de kennisverspreiding- en benutting."
- "De conclusie is dat initiatieven zoals (…) onmiskenbaar hebben bijgedragen aan (…)."

Omdat deze bevindingen zijn gebaseerd op percepties, hadden ze minder stellig moeten worden geformuleerd. Ook had bij de uitspraken die in het rapport worden gedaan over de effectiviteit van het beleid, duidelijk moeten worden vermeld of deze gebaseerd waren op feiten of op percepties.

Onduidelijke conclusies in brief aan de Tweede Kamer
De staatssecretaris van EZ stelt in de brief die ze aan de Tweede Kamer stuurde over de beleidsdoorlichting, dat de doelen van het beleid voor groen onderwijs voor het merendeel zijn gerealiseerd. Wat ze met 'het merendeel' bedoelt, blijkt noch uit de brief, noch uit de beleidsdoorlichting. Ook schrijft de staatssecretaris "De conclusie van de evaluatie is dat het Groen onderwijsbeleid een bijdrage heeft geleverd aan de aansluiting van Groen onderwijs op de arbeidsmarkt." Dat het groene onderwijs 'een bijdrage' heeft geleverd, is aannemelijk. Maar hoe groot die bijdrage is en of die, gezien de investeringen, voldoende is, wordt in de beleidsdoorlichting en ook in de brief van de staatssecretaris niet duidelijk.

Onafhankelijke toetsingsrol niet conform RPE ingevuld
De 'onafhankelijke deskundige' die de beleidsdoorlichting Groen onderwijs heeft beoordeeld was in de periode 2005-2012 lid van het dagelijks bestuur van de Groene Kennis Coöperatie, die in de beleidsdoorlichting is onderzocht. Daarmee voldoet hij niet aan de bepaling in de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE) dat hij geen verantwoordelijkheid mag dragen voor het onderzochte beleid.

Reactie van de minister
De minister van EZ erkent dat de beleidsdoorlichting onvoldoende houvast biedt voor stellige uitspraken over de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het beleid.
Lees de volledige reactie op verantwoordingsonderzoek.rekenkamer.nl

3.4 Oordeel totstandkoming beleidsinformatie

De onderzochte onderdelen van de beleidsinformatie in het Jaarverslag 2014 van het Ministerie van Economische Zaken zijn deugdelijk tot stand gekomen en voldoen aan de verslaggevingsvoorschriften.

3.5 Verantwoording onderzoek beleidsresultaten, casus (semi-) elektrische auto's en beleidsdoorlichting

Onderzoek naar 6 beleidsthema's
In het verantwoordingsonderzoek over 2014 hebben we de beleidsresultaten van 6 beleidsthema's onderzocht:
- Fiscale stimulering (semi-)elektrische auto's (IenM, EZ, Finaniën)
- Programma Beter Benutten (IenM)
- Garantieregelingen voor financiering bedrijven (EZ)
- Professionalisering van leraren (OCW)
- Gevolgen van bezuinigingen op justitiële jeugdinrichtingen (VenJ)
- Onnodige regels in de gehandicaptenzorg (VWS)

Bij de keuze van de thema's hebben wij dit jaar gelet op:
- Het financieel belang ('hoeveel geld kost dit beleid?')
- De belangstelling van de Tweede Kamer ('zijn er debatten en/of Kamervragen gesteld?')
- Het belang voor de burger
- De mate waarin onderwerpen recent onderzocht zijn (door onszelf of anderen)

We hebben voor elk thema onderzocht of duidelijk is hoeveel geld hieraan wordt uitgegeven, waar het geld terecht komt, wat bekend is over de effecten en of de bewindspersonen de Tweede Kamer voldoende informeren over de resultaten van het gevoerde beleid en de daarmee gemoeide uitgaven. Ook hebben we, indien relevant, andere aspecten in ons onderzoek betrokken.
Voor ons onderzoek naar de 6 beleidsthema's baseren we ons – naast de departementale jaarverslagen – op bestaande informatie (bijvoorbeeld evaluatieonderzoeken, departementale rapportages, databestanden van andere instituten) en gesprekken met beleidsmakers en uitvoerders van beleid.

Onderzoek naar 5 beleidsdoorlichtingen
Daarnaast hebben we van 5 beleidsdoorlichtingen de kwaliteit onderzocht:
- Strategische luchttransportcapaciteit (Defensie)
- Seksuele en reproductieve gezondheid en rechten ('SRGR') (BHOS)
- Groen onderwijs (EZ)
- Preventiemaatregelen criminaliteit (VenJ)
- Algemene Nabestaandenwet (SZW)

Voor de beoordeling van de kwaliteit waren de normen van de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE) de basis.

In de Staat van de rijksverantwoording staat een samenvattend beeld van de kwaliteit van de beleidsdoorlichtingen en doen we aanbevelingen om de kwaliteit van de beleidsdoorlichting verder te verhogen, zie Beleidsdoorlichtingen: nog te weinig zicht op doelmatigheid en doeltreffendheid.

4 Bedrijfsvoering Ministerie van Economische Zaken

Leeswijzer
Hier vindt u de resultaten van ons onderzoek naar de bedrijfsvoering.
We gaan in op:

- de inkoopfouten van 2 agentschappen van het Ministerie van EZ.

We geven een oordeel over:

- de bedrijfsvoering;
- de informatie over de bedrijfsvoering in het jaarverslag.

Meer informatie over ons verantwoordingsonderzoek en uitleg bij veel voorkomende begrippen is te vinden op www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek bij 'Over dit onderzoek'.

4.1 2 agentschappen maken fouten met inkopen producten en diensten

Al 6 jaar op rij hebben wij het inkoopbeheer bij een of meerdere onderdelen van het Ministerie van EZ als onvolkomenheid benoemd. In 2014 maakten 2 agentschappen van het Ministerie van EZ, de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) en de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA), veel fouten met inkopen. Bij RVO (en de voorlopers Agentschap NL en de Economische Voorlichtingsdienst) was dat al het zesde jaar op rij. Inkoopfouten zorgen voor onduidelijkheid over of bij inkopen de beste verhouding tussen prijs en kwaliteit wordt verkregen. Omdat de minister van EZ rijksbreed verantwoordelijk is voor het aanbestedingsbeleid, is het opmerkelijk dat het Ministerie van EZ zelf de rechtmatigheid van de inkopen niet op orde krijgt.

Waarom zijn er regels voor inkopen?
Jaarlijks koopt de overheid (rijksoverheid, gemeenten, provincies, waterschappen, publiekrechtelijke instellingen (zoals universiteiten en scholen), speciale-sectorbedrijven (zoals water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten)) voor ruim 60 miljard euro aan producten en diensten in. Er bestaan zowel regels voor aanbestedingen boven de (Europese) drempelbedragen, als daaronder. Het belangrijkste doel van

deze aanbestedingsregels is dat overheden de beste verhouding tussen prijs en kwaliteit krijgen als zij aanbesteden. Ook moeten de regels leiden tot:

- integere aanbestedingen;
- meer concurrentie, doordat meer ondernemers kunnen meedingen naar een overheidsopdracht;
- minder administratieve lasten voor leveranciers;
- betere kansen op overheidsopdrachten voor zelfstandigen zonder personeel (zzp'ers) en het midden- en kleinbedrijf (MKB).

Deze laatste doelen sluiten aan op de missie van EZ dat als departement behalve voor aanbesteden ook beleidsverantwoordelijk is voor het MKB, voor marktwerking en voor concurrentie.

Nieuwe problemen met aanbesteden bij het Ministerie van EZ

In het verantwoordingsonderzoek 2013 schreven we nog dat het ministerie op de goede weg was met het oplossen van de problemen. In 2014 heeft het kerndepartement stappen gezet in het verbeteren van het inkoopbeheer. Dit jaar merken we echter opnieuw bij 2 agentschappen van het ministerie het inkoopbeheer aan als onvolkomenheid. Dat betekent veelal dat de inkoopprocedures niet zijn gevolgd, waardoor de inkopen niet rechtmatig zijn aanbesteed. Als gevolg hiervan is onduidelijk of deze agentschappen wel de beste prijs/kwaliteit verhouding hebben gekregen bij hun inkopen. Daarnaast kunnen onrechtmatige inkopen nadelig zijn voor de concurrentie en voor de kansen van zzp’ers en het MKB. Onderstaande tabel geeft weer waar wij in de afgelopen 6 jaar het inkoopbeheer aanmerkten als onvolkomenheid.

Overzicht onvolkomenheden inkoopbeheer jaren 2009-2015

Onderdeel	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**
NVWA	x					x
DICTU			x	x		
Kerndepartement				x	x	
RVO*	x	x	x	x	x	x

NVWA: Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit

DICTU: Dienst ICT Uitvoering

RVO (Rijksdienst voor Ondernemend Nederland) is op 1 januari ontstaan uit een fusie van Agentschap NL en Dienst Regelingen.

* De onvolkomenheden bij RVO hebben betrekking op de RVO en de daarin opgegane agentschappen.

Centralisatie inkoop goede stap
De minister van EZ heeft stappen gezet om de inkoop te centraliseren. Bij alle onderdelen zijn inkooppleinen ingesteld. Deze inkooppleinen geven advies over de te volgen procedure en/of voeren de inkoop zelf uit. Alle onderdelen van het Ministerie van EZ moeten de inkopen boven de 25.000 euro verplicht door het Inkoop Uitvoeringscentrum (IUC) laten doen. Het IUC heeft in 2014 conform de procedures gehandeld.

RVO en NVWA schakelen IUC niet in
Zowel de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) als de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) blijken regelmatig de inkooppleinen en/of het EZ-brede Inkoop Uitvoeringscentrum (IUC) niet of niet tijdig in te schakelen. Hierdoor zijn bij beide organisaties veel fouten gemaakt in het inkoopproces.

Aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer
Wij bevelen de minister van EZ aan om er in 2015 op toe te zien dat alle inkopen van het ministerie en de agentschappen via de centrale inkooppleinen of het Inkoop Uitvoeringscentrum worden uitgevoerd.

Reactie van de minister
De minister van EZ neemt onze aanbeveling over en geeft aan dat er inmiddels maatregelen zijn genomen die borgen dat alle inkopen via het inkoopplein dan wel het Inkoop Uitvoeringscentrum worden uitgevoerd.

Lees de volledige reactie op verantwoordingsonderzoek.rekenkamer.nl

4.2 Oordeel bedrijfsvoering

De onderzochte onderdelen van de bedrijfsvoering van het Ministerie van Economische Zaken voldoen in 2014 aan de gestelde eisen, met uitzondering van 3 onvolkomenheden.

4.2.1 Onvolkomenheid: Inkoopbeheer RVO niet op orde

Bij het in 2014 ontstane agentschap Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) zijn de aanbestedingsregels in 2014 op grote schaal overtreden. Dit blijkt onder andere uit de interne controle van RVO zelf. De belangrijkste oorzaak is dat de inkoopprocedures bij RVO regelmatig niet worden gevolgd. Bij Agentschap NL, dat samen met Dienst Regelingen gefuseerd is tot RVO was het inkoopbeheer de afgelopen 5 jaar ook al een onvolkomenheid.

Achtergrond

Als reactie op ons verantwoordingsonderzoek 2013 zegde de minister toe de in het verleden niet goed aanbestede contracten op korte termijn op te zeggen. Ook zou hij het effect van de in opgestarte verbeteracties goed monitoren.

Acties toezeggingen minister verantwoordingsonderzoek 2013

Niet alle in het verleden niet goed aanbestede contracten zijn in 2014 opgezegd. De Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) heeft intern de inkopen gemonitord. Hierbij stuitte RVO op een aantal inkoopfouten, waaruit blijkt dat gedurende het jaar de inkoopprocedures bij RVO regelmatig niet zijn gevolgd.

Type inkoopfouten en bedrag

De Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) heeft de - in 2014 gewijzigde - inkoopprocedures niet nageleefd met als gevolg een bedrag van 9,2 miljoen euro aan rechtmatigheidsfouten en 6,3 miljoen euro aan onzekerheden over de rechtmatigheid. De belangrijkste aanbestedingsfouten zijn:

- gebruik maken van raamovereenkomsten die in het verleden niet juist zijn aanbesteed;
- geen gebruik maken van de aanwezige (Europees aanbestede) raamovereenkomsten;
- rechtstreeks inkopen bij een van de raamcontractpartijen, wanneer meerdere raamcontractpartijen benaderd hadden moeten worden;
- niet of niet tijdig (Europees) aanbesteden van opdrachten boven de Europese drempelbedragen.

RVO koopt ook voor andere departementen in

Daarnaast koopt de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) in voor de werkzaamheden die zij voor andere departementen uitvoert. Ook daarbij heeft RVO fouten gemaakt. Het gaat om een bedrag van 0,9 miljoen euro aan fouten die bij Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking worden verantwoord.

Invoering nieuw financieel systeem leidt tot extra werkzaamheden

De Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) heeft begin 2014 problemen gehad met de invoering van een nieuw financieel systeem. Het gevolg was: dubbele betalingen en betalen zonder dat bekend was of de prestatie was geleverd. RVO heeft gedurende het jaar succesvol gewerkt aan herstel van de gemaakte fouten.

Aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer
Wij bevelen de minister van EZ aan om er in 2015 op toe te zien dat alle inkopen van het ministerie en de agentschappen via de centrale inkooppleinen of het Inkoop Uitvoeringscentrum worden uitgevoerd.

Reactie van de minister
De minister van EZ neemt onze aanbeveling over en geeft aan dat er inmiddels maatregelen zijn genomen die borgen dat alle inkopen via het inkoopplein dan wel het Inkoop Uitvoeringscentrum worden uitgevoerd.
In zijn reactie wijt de minister de inkoopfouten aan aanloopproblemen bij de opstart van de nieuwe organisatie. In dit verband wijst hij er op dat dat de inkoopfouten zich met name in de eerste helft van 2014 hebben voorgedaan.
Lees de volledige reactie op verantwoordingsonderzoek.rekenkamer.nl

4.2.2 Onvolkomenheid: Veel inkoopfouten bij de NVWA, centrale inkoopexperts onvoldoende geraadpleegd

Bij zo’n 80% van de inkopen van producten en diensten wordt bij de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) de inkoopprocedure niet gevolgd. In veel gevallen hebben medewerkers zelf producten en diensten (bijvoorbeeld chemicaliën) bij de leveranciers ingekocht, en hebben zij nagelaten om de inkoopexperts te betrekken. Veel van deze inkopen zijn onrechtmatig, omdat de Europese aanbestedingsregels niet zijn gevolgd. Het niet volgen van de inkoopprocedure leidt bovendien tot veel extra werk om facturen te kunnen betalen.

Type inkoopfouten en bedrag
In 2014 zijn bij de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) veel aanbestedingsfouten gemaakt. Het gaat om een bedrag van 2,4 miljoen euro aan fouten. De NVWA heeft in 2014 in totaal voor een bedrag van 81,5 miljoen euro aan producten en diensten ingekocht. De belangrijkste aanbestedingsfouten zijn:
- geen gebruik maken van Europees aanbestede raamcontracten;
- rechtstreeks inkopen bij een van de raamcontractpartijen, wanneer meerdere raamcontractpartijen benaderd hadden moeten worden;
- niet of niet tijdig (Europees) aanbesteden van overheidsopdrachten boven de Europese drempelwaarde.

Inkoopprocedure laat ruimte voor decentrale inkoop
De Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) heeft centraal een inkoopplein ingericht, maar binnen de NVWA mag desondanks decentraal ingekocht worden. Het inkoopplein geeft inkoopadviezen, coördineert de

inkoop en zet inkoopopdrachten boven de 25.000 euro door naar het Inkoop Uitvoeringscentrum.

Aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer
Wij bevelen de minister van EZ aan om er bij de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit op toe te zien dat alle inkopen via het centrale inkoopplein of het Inkoop Uitvoeringscentrum worden uitgevoerd.
Daarnaast adviseren wij, vanwege het grote aantal afwijkingen van de inkoopprocedure, deze inkoopprocedure tegen het licht te houden.

Reactie van de minister
De minister van EZ herkent zich in onze bevindingen en neemt beide aanbevelingen over.
Lees de volledige reactie op verantwoordingsonderzoek.rekenkamer.nl

4.2.3 Onvolkomenheid: Jaarafsluiting in fusiejaar RVO problematisch

Ondanks een flink aantal verbeteracties, waaronder de inzet van eigen medewerkers en de inhuur van externe deskundigen, heeft de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) niet tijdig toereikende onderbouwingen voor de jaarrekening 2014 kunnen opleveren. Hierdoor is RVO onvoldoende in staat verantwoording af te leggen aan haar opdrachtgevers over de omzet en de kosten.

Fusie
In januari 2014 fuseerden het Agentschap NL en de Dienst Regelingen tot het nieuwe agentschap Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO).
RVO heeft als doel om duurzaam, agrarisch, innovatief en internationaal ondernemend Nederland te ondersteunen. Dat doet de RVO met financiële instrumenten zoals subsidies, garanties en leningen, maar ook met niet-financiële instrumenten zoals contacten met mogelijke zakenpartners, kennis en regelgeving.
Aanvankelijk was de fusie voorzien voor 2015, maar EZ heeft de fusie naar voren gehaald en al in 2014 gerealiseerd. Zo is in dit jaar een uitvoeringsdienst ontstaan met ruim 2.600 voltijdsarbeidsplaatsen en een omzet van circa 400 miljoen euro.

Regels voor instelling nieuw agentschap
Bij de oprichting van een nieuw agentschap toetst het Ministerie van Financiën of het agentschap voldoet aan (de criteria van) de Regeling agentschappen. Deze beoordeling heeft het Ministerie van Financiën in 2013 uitgevoerd. Het Ministerie van Financiën heeft bij deze toets onder andere aandacht gevraagd voor de problemen op het gebied van

rechtmatig inkopen en voor de invoering van een nieuw financieel systeem.

Fouten bij jaarafsluiting

De versnelde fusie en de problemen met het financiële systeem hebben geleid tot een moeizame jaarafsluiting bij de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO). Het gevolg hiervan is dat in de jaarrekening fouten en onzekerheden zijn aangetroffen van respectievelijk zo'n 1 miljoen euro en 27 miljoen euro. Dit heeft ertoe geleid dat de Auditdienst Rijk over 2014 een controleverklaring met beperking heeft afgegeven bij het jaarverslag van RVO.
De moeizame jaarafsluiting bij de RVO komt een jaar na de problematische jaarafsluiting bij de Dienst ICT Uitvoering (DICTU) over 2013. Naar aanleiding van de problemen bij DICTU heeft het Ministerie van EZ maatregelen genomen om het proces bij de agentschappen te verbeteren. Met RVO is afgesproken dat de organisatie na 9 maanden een proefafsluiting van de financiële administratie uitvoert. Daarnaast voerde RVO in 2014 periodiek overleg met het ministerie en de ADR over de jaarafsluiting. Deze maatregelen hebben bij RVO niet geleid tot een beheerste jaarafsluiting. RVO heeft in 2014 bijvoorbeeld geen volledige proefafsluiting uitgevoerd.

RVO voldoet in 2014 niet aan aandachtspunten Financiën

Naast de moeizame jaarafsluiting en een controleverklaring met beperking, zijn er met inkopen opnieuw veel rechtmatigheidsfouten gemaakt. Hieruit blijkt dat de zorgpunten die het Ministerie van Financiën aanstipte bij de instelling van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO), niet afdoende zijn aangepakt.

Aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer

De jaarafsluiting is in principe de resultante van het gevoerde financieel beheer door het jaar heen. Wij bevelen de minister van EZ aan erop toe te zien dat de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) de financiële administratie tussentijds afsluit.

Reactie van de minister

De minister van EZ neemt onze aanbeveling voor een tussentijdse afsluiting van de financiële administratie over zodat problemen in de jaarafsluiting tijdig worden gesignaleerd. In zijn reactie geeft de minister aan dat de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) alle veranderingen die samenhangen met de fusie zo veel mogelijk in 2015 afrondt.
Lees de volledige reactie op verantwoordingsonderzoek.rekenkamer.nl

4.2.4 Opgeloste onvolkomenheid: Voor medewerkers in vertrouwensfuncties VGB aanwezig

Uit ons onderzoek blijkt dat voor nagenoeg alle medewerkers van het Ministerie van EZ en de buitendiensten die aangesteld zijn in een vertrouwensfunctie, een "verklaring van geen bezwaar" van het juiste niveau aanwezig is.
Het Ministerie van EZ scoort ruim boven de norm van 97% tijdig aanwezige "verklaringen van geen bezwaar". In ons onderzoek kijken we ook of de vertrouwensfuncties zijn vastgesteld in een besluit en of een sluitende administratie van deze vertrouwensfuncties aanwezig is. Voor deze laatste 2 controlepunten had het departement in 2013 al een voldoende score en dat is in 2014 wederom het geval.

4.2.5 Opgeloste onvolkomenheid: NVWA informeert RVO over overtredingen subsidievoorwaarden

In 2013 constateerden wij dat exploitanten van co-vergisters mogelijk ten onrechte subsidie ontvingen voor de productie van duurzame energie. De inspectiedienst Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) gaf informatie over overtredingen van de subsidievoorwaarden van de regelingen voor duurzame energie niet door aan de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO). Beide partijen gingen er namelijk van uit dat er juridische belemmeringen waren voor informatie-uitwisseling. Hierdoor kon de RVO, als uitvoerder van de subsidieregelingen, niet acteren op overtredingen van de subsidievoorwaarden.
De minister van EZ gaf in reactie op ons rapport over 2013 aan dat hij maatregelen had genomen die het juridisch mogelijk zouden maken om op reguliere basis informatie uit te wisselen. Op 25 april 2014 heeft de minister inderdaad in de Kaderwet EZ-subsidies de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) aangewezen als toezichthouder op alle EZ-subsidies. Daarmee is de informatie-uitwisseling tussen de NVWA en de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) formeel mogelijk gemaakt. Wij hebben vastgesteld dat er ook in de praktijk informatie uitgewisseld wordt tussen de NVWA en de RVO.

4.2.6 Opgeloste onvolkomenheid: Jaarafsluiting bij DICTU, een beheerst proces

De jaarafsluiting is het proces om te komen tot een jaarverslag. Bij de Dienst ICT Uitvoering (DICTU) is dit proces over 2014 goed verlopen.

De minister heeft DICTU verzocht met ingang van 2014 periodieke afsluitingen van de financiële administratie uit te voeren. DICTU heeft met ingang van april 2014 maandelijks een tussentijdse afsluiting uitgevoerd en een halfjaarlijkse eind juni 2014. Bij de tussentijdse afsluiting in december 2014 zijn de jaarrekeningposten geanalyseerd. Hierbij zijn de nodige correcties gedaan, waardoor de uiteindelijke jaarafsluiting soepel is verlopen.

4.2.7 Opgeloste onvolkomenheid: Geen fouten aangetroffen in het inkoopbeheer kerndepartement

In de inkopen van het kerndepartement zijn geen fouten in de aanbesteding geconstateerd. In 2013 had het ministerie geen totaalbeeld van de inkopen van het kerndepartement en er vond geen inkoopanalyse van de beleidsgelden plaats. Het kerndepartement maakte in 2013 veel aanbestedingsfouten. In 2014 heeft het kerndepartement de inkopen geanalyseerd en daarmee is er een totaalbeeld van alle inkopen van het kerndepartement.

4.2.8 Aandachtspunt: Agentschap Telecom zet stappen naar aanpassen treinabonnementen van medewerkers

In 2014 heeft Agentschap Telecom een aantal stappen gezet om de onrechtmatige verstrekking van eersteklasabonnementen aan alle medewerkers te beëindigen. Zo is voor alle medewerkers bepaald of en zo ja op welke basis ze recht hebben op een eersteklasabonnement. Alle medewerkers van het Agentschap Telecom beschikten in 2014 echter nog over een eersteklasabonnement voor woon-werkverkeer.

Achtergrond
In ons verantwoordingsonderzoek 2013 constateerden wij dat alle medewerkers van Agentschap Telecom een eersteklasabonnement kregen voor woon-werkverkeer zonder dat zij hiervoor een eigen bijdrage betaalden. De regelgeving staat dit niet zondermeer toe. Alleen in individuele gevallen kan een uitzondering worden gemaakt. Daarom merkten wij een bedrag van 256.531 euro aan als onrechtmatig.
Wij vroegen de minister een plan van aanpak op te stellen om de onrechtmatige uitgaven die samenhingen met onterecht verstrekte eersteklasabonnementen te beëindigen. Hiertoe diende het Agentschap Telecom uit te zoeken welke eersteklasabonnementen onrechtmatig waren verstrekt. De minister gaf aan dat hij reeds gestart was met de zorgvuldige afhandeling/afbouw.

In 2014 heeft Agentschap Telecom een aantal stappen gezet. Zo is voor verschillende groepen medewerkers bepaald of, en zo ja op welke basis, ze recht hebben op een eersteklasabonnement. Er zijn 3 groepen geïdentificeerd. De eerste groep (60 personen) heeft een eersteklasabonnement omdat dit in het arbeidscontract is opgenomen. Deze medewerkers behouden hun eersteklasabonnement. De tweede groep (40 personen) heeft geen oud recht, en moet overgaan op tweedeklasabonnementen. De derde groep (160 personen) heeft rechten vanuit oude convenanten. Voor deze groep wordt in 2015 gezocht naar een passende oplossing.

Aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer
Ondanks de inspanningen die Agentschap Telecom in 2014 heeft gedaan, hadden in 2014 nog steeds alle medewerkers een eersteklasabonnement voor woon-werkverkeer, zonder dat zij hiervoor een eigen bijdrage betaalden. Daarom bevelen wij de minister van EZ opnieuw aan de onrechtmatige uitgaven die gepaard gaan met het ten onrechte verstrekken van eersteklasabonnementen voor woon-werkverkeer te beëindigen.

Reactie van de minister
De minister van EZ geeft aan veel waarde te hechten aan de juiste toepassing van het Rijksvervoersbeleid. Agentschap Telecom heeft daarom een plan van aanpak opgesteld om in 2015 over te gaan op het Rijksvervoersbeleid. Volgens de minister houdt dat in dat vanaf het najaar 2015 alle medewerkers van het agentschap de rijksmobiliteitskaart gebruiken en dat alleen eersteklasabonnementen worden verstrekt aan medewerkers met wie Agentschap Telecom arbeidsrechtelijke verplichtingen heeft.
Lees de volledige reactie op verantwoordingsonderzoek.rekenkamer.nl

4.2.9 Aandachtspunt: Toezicht op kleine biomassa-installaties schiet tekort

De biomassa die bedrijven gebruiken in kleine verbrandings- of vergistingsinstallaties, wordt in de praktijk niet gecontroleerd. Volgens de regels zouden meetbedrijven hierop moeten toezien. Maar veel van deze bedrijven geven aan dit niet te (kunnen) doen. De circa 175 kleine biomassa-installaties ontvingen de afgelopen jaren gemiddeld ruim 325.000 euro subsidie per jaar.

Risico's

Bij de toepassing van biomassa voor opwekking van duurzame energie speelt een aantal risico's. Er kunnen bijvoorbeeld niet duurzame of niet toegelaten typen biomassa worden gebruikt. Wanneer niet toegelaten biomassa wordt gebruikt, ontstaan mogelijk risico's voor de volksgezondheid en het milieu.

Toezicht op gebruikte biomassa – meetrapporten

Om deze risico's te beheersen, is er toezicht voorzien op de gebruikte biomassa. Dit toezicht wordt beschreven in de *Regeling garanties van oorsprong voor energie uit hernieuwbare energiebronnen en HR-WKK-elektriciteit* . Op basis van de informatie van netbeheerders en meetbedrijven wordt vastgesteld hoeveel energie een producent in totaal heeft geleverd. Om vast te kunnen stellen in hoeverre deze energie ook daadwerkelijk is geproduceerd met (toegestane) biomassa, stellen producenten een meetrapport op waarin zij opgeven hoeveel en welke typen biomassa zij gebruikt hebben.

Controle meetrapporten: verschil tussen grote en kleine installaties

Het toezicht op de opgeleverde meetrapporten hangt af van het vermogen van installaties. Bij dat toezicht wordt, behalve voor gas, onderscheid gemaakt tussen grote en kleine installaties. Grote installaties (groter dan 2 MW elektrisch vermogen of 3 MW warmte) moeten naast een meetrapport ook een assurance-rapport laten opstellen door een externe accountant. Bij kleine installaties moet een 'erkend meetverantwoordelijke', in de praktijk vaak een meetbedrijf, het meetrapport van de producent verifiëren.

Meetbedrijven controleren input niet; EZ niet op de hoogte

Geen van de meetbedrijven die wij gesproken hebben, controleert de door de producent opgegeven biomassa. De reden die zij hiervoor opgeven, is dat zij daartoe niet uitgerust zijn. Het Ministerie van EZ noch toezichthouder ACM waren hiervan op de hoogte.

Aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer

Wij bevelen de minister van EZ aan om er ofwel op toe te zien dat de meetbedrijven deze taak gaan vervullen, zoals de *Regeling garanties van oorsprong voor energie uit hernieuwbare energiebronnen en HR-WKK-elektriciteit* voorschrijft. Ofwel de minister zou deze taak bij een beter toegeruste partij moeten beleggen. Daarnaast bevelen we de minister van EZ aan de grens voor lichte en zware verificatie te heroverwegen.

Mogelijk is een grens op basis van het verwacht jaarlijks subsidiebedrag beter dan een grens op basis van de omvang van de installatie.

Reactie van de minister
De minister van EZ neemt onze aanbeveling over de uitvoering van het toezicht ter harte. Hij geeft aan dat hij in 2015 zal bezien voor welke type projecten extra zekerheid over de gebruikte biomassa opweegt tegen de administratieve lasten voor bedrijven. De aanbeveling om de grens voor lichte en zware verificatie te heroverwegen neemt de minister over.
Lees de volledige reactie op verantwoordingsonderzoek.rekenkamer.nl

Nawoord Algemene Rekenkamer
Als uit de analyse van de minister van EZ blijkt dat de risico's voor kleine subsidies gering zijn en toezicht niet gewenst is met het oog op de administratieve lasten voor bedrijven, nemen we aan dat de minister de regels hierop aanpast.

4.2.10 Aandachtspunt: Opmerkingen bij de Aanbestedingswet: objectieve keuze procedure en inkoopgrens

Inkopers motiveren de keuze voor de inkoopprocedure en de toegelaten ondernemers in de praktijk vaak pas wanneer ondernemers daarom vragen. Als die vraag pas geruime tijd na de procedure komt, leidt dat mogelijk tot een slecht onderbouwde motivering en subjectieve inkoopkeuzes. Daarnaast heeft het Ministerie voor Wonen en Rijksdienst een inkoopcirculaire opgesteld. Wij signaleren dit jaar opnieuw dat daarin een onderbouwing van de inkoopgrens ontbreekt.

Objectieve keuze voor de aanbestedingsprocedure en ondernemers
De Aanbestedingswet 2012 verplicht de aanbestedende dienst op *objectieve gronden* te kiezen welk type aanbestedingsprocedure hij gebruikt en welke ondernemer(s) hij toelaat tot de procedure. Op verzoek van een ondernemer moet de aanbestedende dienst deze keuze schriftelijk motiveren. De motivering moet kloppen en logisch en begrijpelijk zijn. Een goede motivering voorkomt subjectieve inkoopkeuzes met als gevolg integriteitsrisico's en/of ondoelmatige inkopen.

Overheden maken subjectieve keuzes
Uit een evaluatie van de minister voor Wonen en Rijksdienst blijkt dat er door overheden inderdaad subjectieve inkoopkeuzes gemaakt worden. De

overheidsmarkt wordt namelijk gekenschetst als een gesloten markt waarbij de overheid vaak voor *bekende* leveranciers kiest. Hierdoor is sprake van *willekeur* en is de toegang voor 'nieuwkomers' mogelijk beperkt.

Motiveringsplicht pas achteraf?
Volgens de Aanbestedingswet moet de motivering op verzoek van de ondernemer worden overlegd. Wij zien in ons onderzoek dat sommige inkopers deze bepaling zo interpreteren dat de motivering pas hoeft te worden opgesteld als ondernemers daarom vragen. Wij zien het risico van kwalitatief onvoldoende motivatie als deze geruime tijd na de aanbesteding plaatsvindt. De motivatie achteraf werkt ook subjectiviteit in de hand.

Inkoopgrens Ministerie voor Wonen en Rijksdienst niet onderbouwd
Hoewel de minister van EZ verantwoordelijk is voor de Aanbestedingswet, heeft de minister voor Wonen en Rijksdienst een rijksbrede inkoopcirculaire opgesteld. Hierin is opgenomen dat voor overheidsopdrachten onder de 50.000 euro in principe kan worden volstaan met het uitvragen van 1 offerte. De minister voor Wonen en Rijksdienst gaf in reactie op ons rapport bij het Jaarverslag Wonen en Rijksdienst 2013 aan dat hij, mede op verzoek van de minister van Economische Zaken, de keuze voor het grensbedrag van 50.000 euro nader zou onderbouwen.
Op 17 december 2014 heeft de minister een gewijzigde circulaire aan de Tweede Kamer verzonden. Wij concluderen in ons rapport bij het Jaarverslag Wonen en Rijksdienst 2014 dat een (voldoende) objectieve onderbouwing van het grensbedrag nog steeds ontbreekt.

Aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer
Wij bevelen de minister van EZ aan om in de nieuwe Aanbestedingswet op te nemen dat vooraf in de aanbestedingsstukken opgenomen moet worden: de motivering van de keuze van de aanbestedingsprocedure en de uit te nodigen ondernemers.

Reactie van de minister
Over onze aanbeveling om in de Aanbestedingswet op te nemen dat vooraf de keuze van de aanbestedingsprocedure en de uit te nodigen ondernemers moet worden gemotiveerd, zegt de minister van EZ: "Het heeft voor de niet-uitgenodigde ondernemer geen meerwaarde als deze motivering in de aanbestedingsdocumenten wordt opgenomen omdat zij deze immers niet ontvangen". Ook stelt de minister dat aan de door ons

voorgestelde extra maatregel al tegemoet wordt gekomen. De Aanbestedingswet schrijft namelijk voor dat de aanbestedende dienst haar motivering altijd moet kunnen toelichten en onderbouwen als niet uitgenodigde ondernemers daarom vragen.
Lees de volledige reactie op verantwoordingsonderzoek.rekenkamer.nl

Nawoord Algemene Rekenkamer
Wij benadrukken het belang van het altijd van tevoren onderbouwen en vastleggen van de aanbestedingskeuzes, niet alleen achteraf wanneer niet-uitgenodigde ondernemers daarom vragen. Het standaard vastleggen van de aanbestedingskeuzes is ook van belang voor de ordelijkheid en controleerbaarheid van de aanbestedingsprocedure. Zo kan namelijk worden vastgesteld of (juridisch) rechtmatig en doelmatig is gehandeld.

4.2.11 Aandachtspunt: Nationale verklaring 2015: verbeteringen nodig in beheer Europese fondsen voor regionale ontwikkeling en visserij

In ons rapport bij de Nationale verklaring 2015 beoordelen wij de *Nationale verklaring 2015* als deugdelijk. Gezamenlijk bedragen de gedeclareerde uitgaven (gesaldeerd met ontvangsten) in de *Nationale verklaring 2015* ruim 1,3 miljard euro. Wij merken op dat EZ de controle op de rechtmatigheid van de door projectbegunstigden ingediende kosten bij het Europees Visserijfonds (EVF) en bij het Europees Fonds voor Regionale ontwikkeling (EFRO) moet verbeteren.

Nationale verklaring 2015
Met de *Nationale verklaring 2015* legt het kabinet verantwoording af aan de Europese Commissie en de Tweede Kamer over Europese subsidies waarover Nederland en de Europese Commissie samen het beheer voeren.

Tekortschietende controle op projectkosten
In de Staat van de Rijksverantwoording vragen wij aandacht voor enkele van de door ons geconstateerde verbeterpunten. 2 autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor het beheer en de controle van de projecten (zogenoemde managementautoriteiten) dienen hun controles van de rechtmatigheid van de kosten die door projectbegunstigden zijn ingediend te verbeteren. Dat speelt met name bij het Europees Visserijfonds (EVF) en daarnaast nog bij het Europees Fonds voor Regionale ontwikkeling (EFRO) voor het operationeel programma West. De auditdienst van het Rijk (ADR) heeft als auditautoriteit van de

Europese fondsen, geconstateerd dat het percentage onrechtmatigheden bij EFRO West en het EVF wederom boven de tolerantie van 2% ligt.

Effect verbetering gedeeltelijk zichtbaar
Het percentage onrechtmatigheden bij EFRO West ligt weliswaar boven de 2%, maar is wel lager dan vorig jaar. Ook bij het EVF zijn verbetermaatregelen genomen, maar het effect hiervan moet nog zichtbaar worden. Mede door de geconstateerde problemen kunnen toegekende EVF-subsidies komen te vervallen, waardoor mogelijk meer dan 5 miljoen euro aan Europese bijdragen aan lopende visserijprojecten verloren gaan.

Aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer
Wij bevelen de staatssecretaris van EZ aan om de beheers- en controlesystemen bij het EVF en EFRO West verder te verbeteren, in het bijzonder de controles die de managementautoriteiten uitvoeren (‘managementverificaties’) op de rechtmatigheid van de kosten die door projectbegunstigden zijn ingediend.

Reactie van de minister
Voor zijn reactie verwijst de minister van EZ naar zijn reactie op ons rapport over de Nationale Verklaring 2015.
Lees de volledige reactie op verantwoordingsonderzoek.rekenkamer.nl

4.2.12 Aandachtspunt: Groeiende begrotingsreserve MEP/SDE(+)

Met ingang van het begrotingsjaar 2013 maakt het Ministerie van EZ gebruik van een begrotingsreserve duurzame energieproductie. Deze dient om onderuitputting door vertraagde en uitgevallen projecten te behouden voor hernieuwbare energie. De omvang van de reserve bedraagt eind 2014 594 miljoen euro, waarvan 369 miljoen euro is gestort in het begrotingsjaar 2014. Wij verwachten dat de reserve de komende jaren zal blijven groeien, gezien de structurele onderuitputting de afgelopen jaren.

Omvang onderuitputting MEP/SDE/SDE+ 2009 - 2014 (in miljoen euro's)

	oorspronkelijk vastgestelde begroting	gerealiseerde uitgaven	verschil	verschil
			bedragen	percentages
2009	795,5	700,7	-94,8	12%
2010	773,2	697,6	-75,6	10%
2011	924,3	716,4	-207,9	22%
2012	913,8	727,4	-186,4	20%
2013	899,9	674	-225,9	25%
2014	1058,6	667,1	-391,4	37%

Bron 2009-2012: opgeleverd door Ministerie van EZ in het kader van het Rapport bij het Jaarverslag 2012; Bron 2013-2014: Jaarverslag Ministerie van EZ.

Structurele onderuitputting

De MEP, SDE en SDE+ (Milieukwaliteit Elektriciteitsproductie, Stimulering Duurzame Energieproductie) hebben te maken met structurele onderuitputting. Dat komt door de begrotingswijze van het Ministerie van EZ. De begrote uitgaven voor de SDE en SDE+ gaan namelijk uit van 100% realisatie van alle projecten voor hernieuwbare energie, zonder vertraging, uitval of onderproductie. Onderproductie betekent dat hernieuwbare energieprojecten jaarlijks minder produceren dan de maximaal subsidiabele hoeveelheid energie. In de jaren 2008-2013 was dit gemiddeld 26% bij de SDE en SDE+.

De minister stort niet de volledige onderuitputting in de reserve. Met de minister van Financiën is afgesproken dat onderuitputting als gevolg van gedaalde energieprijzen niet in de reserve mag belanden. De minister van EZ heeft voor de overige onderuitputting de mogelijkheid om zelf te kiezen of hij deze in de reserve stort. In 2014 werd een bedrag van 22 miljoen euro niet in de reserve gestort.

De begrotingswijze die het Ministerie van EZ hanteert voor duurzame energie, inclusief de begrotingsreserve, is ook aan bod gekomen in ons rapport *Stimulering duurzame energieproductie (SDE+).* In de Staat van de Rijksverantwoording gaan wij in op begrotingsreserves ***[LINK naar SRV, 2014, passage begrotingsreserves in SRV]. In onze brief bij de begroting 2016 van het Ministerie van EZ zullen wij nader ingaan op de voor- en nadelen van de gehanteerde begrotingswijze.

Reactie van de minister
De minister van EZ benadrukt grote waarde te hechten aan goede monitoring en rapportage van hernieuwbare energieproductie en de bijbehorende subsidieuitgaven. Hij verwacht echter dat de begrotingsreserve de komende jaren niet verder zal stijgen, ten eerste omdat een aantal grote vertraagde SDE en SDE+ projecten alsnog tot productie zal komen, en ten tweede door een actualisering van het energieprijsscenario in het kader van de Nationale Energieverkenning 2014.
Lees de volledige reactie op verantwoordingsonderzoek.rekenkamer.nl

Nawoord Algemene Rekenkamer
De minister van EZ noemt twee redenen waarom volgens hem de groei van de reserve in komende jaren tot stilstand zal komen.
Ten eerste verwacht hij dat een aantal vertraagde projecten alsnog tot productie zal komen. In ons rapport 'Stimulering van duurzame energieproductie (SDE+)' (pagina 24) verwachten wij op basis van onderzoek dat de productie ook de komende jaren zal achterblijven bij de verwachtingen van de minister.
Ten tweede wijst hij op een actualisering van het energieprijsscenario. Het is ons vooralsnog niet duidelijk hoe de minister met energieprijswijzigingen wil omgaan in relatie tot de begroting en de begrotingsreserve. Wij gaan er vanuit dat de minister hierover duidelijkheid verschaft uiterlijk in de begroting 2016.

4.3 Oordeel informatie over de bedrijfsvoering

De informatie over de bedrijfsvoering in het Jaarverslag 2014 van het Ministerie van Economische Zaken is deugdelijk tot stand gekomen en voldoet aan de verslaggevingsvoorschriften.

4.4 Historisch verloop onvolkomenheden EZ

Aantal onvolkomenheden in 2014 is gedaald ten opzichte van 2013

	2012	2013	2014
Jaarafsluiting RVO			onvolkomenheid →
Inkoopbeheer NVWA			onvolkomenheid →
Toezicht naleving subsidies duurzame energie bij co-vergisters		onvolkomenheid →	opgelost →
Jaarafsluiting Dienst ICT Uitvoering		onvolkomenheid →	opgelost →
Inkoopbeheer RVO	onvolkomenheid →	onvolkomenheid →	onvolkomenheid →
Inkoopbeheer kerndepartement	onvolkomenheid →	onvolkomenheid →	opgelost →
Beheer van vertrouwensfuncties	onvolkomenheid →	onvolkomenheid →	opgelost →
Inkoopbeheer Dienst ICT Uitvoering	onvolkomenheid →	opgelost →	

4.5 Onvolkomenheden in relatie tot beheerdomeinen EZ

Wij onderscheiden relevante en kritische beheerdomeinen in de bedrijfsvoering van ministeries. Bij het Ministerie van Economische Zaken zijn dat er 122. In 3 daarvan (2,5%) hebben wij in 2014 onvolkomenheden geconstateerd. 3 van die onvolkomenheden hebben betrekking op kritische beheerdomeinen.
Op het overzicht bedrijfsvoering (pdf) is te zien wat de relevante en kritische beheerdomeinen zijn en waar de onvolkomenheden zitten.

Overzicht bedrijfsvoering 2014

Ministerie van Economische Zaken (XIII)

Kritisch beheer-domein | Relevant beheer-domein

Extra aandacht aan besteed door:
AR = Algemene Rekenkamer; **AD** = Auditdienst

Onvolkomenheid ! Ernstige onvolkomenheid

€ Onvolkomenheid heeft gevolgen voor rechtmatigheid en/of deugdelijke weergave

Organisatieonderdeel	Subsidies/rijksbijdragen	Specifieke uitkeringen	(Belasting)heffingen	Uitgaven personeel	Uitgaven materieel	Ontvangsten	Verplichtingen, uitgaven en ontvangsten	Overige (saldi)balans posten	Beheer eigendommen	Administratie/registratie	Managementcontrolsysteem	Omvangrijke administr. en uitvoeringssystemen/ICT	(toezicht) relaties/aansturing veld	Totaal aantal relevant	Totaal aantal kritisch
				Opzet en beheer overdrachtsuitgaven en -ontvangsten			Opzet en beheer transactie uitgaven en –ontvangsten		Financiële administratie (registratie)		Materieelbeheer		Interne organisatie		
Stafdirecties															
Stafdirecties															
Directie Algemene Economische Politiek														1	
Directie Europa														3	
Bureau Bestuursraad														1	
Directie Communicatie															
Directie Financieel- Economische Zaken														8	4
Directie Bedrijfsvoering					AR						AR	AR+AD		2	5
Directie Juridische Zaken															1
Agro															
Directie Dierlijke Agroketens en Dierenwelzijn														2	1
Directie Plantaardige Agroketens en Voedselkwaliteit														3	
Directie Europees Landbouwbeleid en Voedselzekerheid														2	1
Directie Agrokennis														2	1
Energie, Telecom en Mededinging															
Directie Energiemarkt														2	2
Directie Energie en Duurzaamheid														1	1
Directie Telecommarkt														2	1
Directie Mededinging en Consumenten														2	1
Programmadirectie Nucleaire Installaties en Veiligheid															
Bedrijfsleven en Innovatie															
Directie Topsectoren & Industriebeleid														2	
Directie Innovatie en Kennis														2	1
Directie Regeldruk en ICT beleid														2	
Directie Ondernemerschap														3	1
Programmadirectie Biobased Economy															
Secretariaat Actal															
Natuur en Regio															
Directie Natuur en Biodiversiteit		AR+AD											AD	2	2
Directie Regio & Ruimtelijke Economie														2	1
Programmadirectie Natura 2000															
Programmadirectie Juridisch Instrumentarium Natuur & Gebiedsinrichting															1
Diensten															
Centraal Planbureau														5	1
Autoriteit Consument & Markt														1	
Staatstoezicht op de Mijnen														1	
PIANOo														1	

Organisatieonderdeel	Opzet en beheer overdrachtsuitgaven en -ontvangsten			Opzet en beheer transactie uitgaven en -ontvangsten			Financiële administratie (registratie)		Materieelbeheer		Interne organisatie				
	Subsidies/rijksbijdragen	Specifieke uitkeringen	(Belasting)heffingen	Uitgaven personeel	Uitgaven materieel	Ontvangsten	Verplichtingen, uitgaven en ontvangsten	Overige (saldi)balans posten	Beheer eigendommen	Administratie/registratie	Managementcontrolsysteem	Omvangrijke administr. en uitvoeringssystemen/ICT	(toezicht) relaties/aansturing veld	Totaal aantal relevant	Totaal aantal kritisch
Baten-lastenagentschappen															
Dienst ICT Uitvoering														7	1
Dienst Landelijk Gebied											AD			5	3
Rijksdienst voor Ondernemend Nederland	AR				AR €						AR+AD €			6	5
Agentschap Telecom														7	1
Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit					€						AD			6	4
Totaal aantal relevant	13	1	3	3	4	7	4	6	4	4	21	5	8	83	
Totaal aantal kritisch	6	3	1	1	4	1	3	1	1	1	4	4	9		39

Inkoopbeheer Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit

Inkoopbeheer Rijksdienst voor Ondernemend Nederland

Jaarafsluiting Rijksdienst voor Ondernemend Nederland

5 Financiële informatie Ministerie van Economische Zaken

Leeswijzer
Hier vindt u de resultaten van ons onderzoek naar de financiële informatie in het jaarverslag. We gaan in op:
- de afrekening van het investeringsbudget landelijk gebied (ILG).

We geven een oordeel over:
- de rechtmatigheid van de financiële informatie;
- de deugdelijke weergave van de financiële informatie;
- de rechtmatigheid en de deugdelijke weergave van de financiële informatie op artikelniveau.

Meer informatie over ons verantwoordingsonderzoek en uitleg bij veel voorkomende begrippen is te vinden op www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek bij 'Over dit onderzoek'.

5.1 Wetswijziging achteraf maakt rechtmatige afrekening ILG alsnog mogelijk

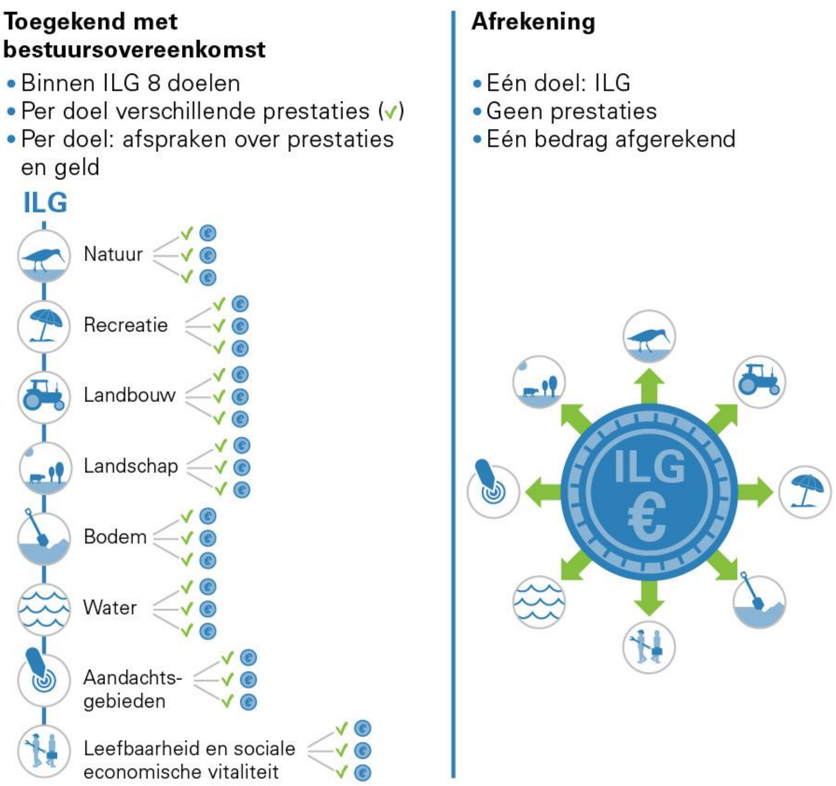
Wij beoordelen de afrekening van de ILG-voorschotten als rechtmatig. Er is zekerheid dat het grootste deel van het bedrag van 1,789 miljard euro is besteed aan de afgesproken doelen. De rechtmatige afrekening is mogelijk geworden doordat de Wet inrichting landelijk gebied (Wilg) is aangepast. Met de wetswijziging is bepaald dat achterblijvende prestaties en zelfs onrechtmatige uitgaven geen effect hebben op het totaalbedrag dat de provincies gezamenlijk ontvangen.

Bestuursovereenkomsten vervangen door afrondingsovereenkomsten
Het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG) was een specifieke uitkering aan provincies voor de inrichting van het landelijk gebied. De middelen werden door de provincies besteed aan doelen voor onder andere natuur, recreatie, bodem en water. Met iedere provincie waren afspraken gemaakt over de te realiseren prestaties en de middelen van het Rijk en de provincie die daarvoor beschikbaar waren. De afspraken waren vastgelegd in de zogenaamde bestuursovereenkomsten. De

oorspronkelijke ILG-periode liep van 2007 tot en met 2013. Door de afspraak in het regeerakkoord van het kabinet-Rutte/Verhagen om het natuurbeleid te decentraliseren is het ILG tussentijds beëindigd per 1 januari 2011.

In verband met de tussentijdse beëindiging heeft de staatssecretaris van EZ eind 2012 met alle provincies een afrondingsovereenkomst gesloten. Hierin is afgesproken dat de provincies verzekerd zijn van een bedrag van 2,014 miljard euro. Dit is het bedrag dat de provincies naar eigen zeggen hebben besteed aan het ILG in de periode 2007–2010. Ook is in de afrondingsovereenkomst afgesproken dat achterblijvende prestaties, en zelfs onrechtmatige uitgaven, geen effect hebben op het bedrag dat de provincies ontvangen. Afgesproken is namelijk dat als blijkt dat provincies ILG-middelen aan andere doelen hebben besteed dan waarvoor het is bedoeld, deze weliswaar in mindering worden gebracht op de afrekening, maar dat deze vermindering vervolgens weer wordt toegevoegd aan het bedrag dat voor de integratie-uitkering beschikbaar is. Dit betekent dat de provincies linksom of rechtsom verzekerd zijn van volledige vergoeding van hun uitgaven aan het ILG.

Figuur 6 Situatie voor en na afrondingsovereenkomst ILG



Verantwoording- en controleregime financiële informatie niet sluitend

Provincies hebben tot en met 2010 jaarlijks verslag gedaan in voortgangsrapportages over de gerealiseerde prestaties voor het ILG en de middelen die zijn besteed. Aanvankelijk was met de provincies niets geregeld over de verificatie van de informatie in de voortgangsrapportages. In 2009 zijn de bestuursovereenkomsten tussen Rijk en provincies daarom aangepast om in de verificatie te voorzien. Het Comité van Toezicht ILG is aangesteld om de door de provincies gerapporteerde prestaties te valideren. Daarnaast is afgesproken dat de provinciale accountants bij de voortgangsrapportage een controleverklaring afgeven.
In de controleverklaring stelt de provinciale accountant vast dat het bedrag dat is opgenomen in de voortgangsrapportage, overeenkomt met het bedrag dat is opgenomen in de provinciale jaarrekening. Voor een rechtmatige afrekening van de voorschotten is het van belang dat er zekerheid is dat de rijksbijdrage besteed is aan ILG-doelen. De controleverklaringen van de provinciale accountants geven deze zekerheid niet. Het ministerie heeft geen review laten uitvoeren om na te gaan of de ontvangen verantwoordingsinformatie betrouwbaar is en of de provinciale accountants bij de controle van de jaarrekening van de provincie zijn nagegaan of de ILG-bijdragen aan ILG-doelen zijn besteed.

Bedrag ter grootte van nagenoeg het afgerekende voorschot besteed aan ILG-doelen

Naar aanleiding van onze opmerkingen in vorige verantwoordingsonderzoeken over het verantwoordings- en controleregime heeft de staatssecretaris er aanvullend onderzoek naar laten verrichten of de ILG-middelen zijn besteed aan ILG-doelen. In een brief van 16 december 2014 aan de Tweede Kamer gaat de staatssecretaris in op het aanvullend onderzoek en op de uitkomst daarvan. Conclusie van het aanvullend onderzoek is dat het aannemelijk is dat de provincies een bedrag van nagenoeg het voorschot hebben besteed aan ILG-doelen. Voor een bedrag van 20 miljoen euro heeft de staatssecretaris niet kunnen vaststellen dat het is besteed aan ILG-doelen. Voor een bedrag van 93 miljoen euro zegt de staatssecretaris dat het aannemelijk is dat het is besteed aan het doel. Wij merken beide bedragen aan als een onzekerheid over de rechtmatigheid in de afgerekende voorschotten.

Met de afrondingsovereenkomst en de gewijzigde Wet inrichting landelijk gebied (Wilg) gaat het er niet langer om dat de Rijksbijdrage is besteed aan ILG doelen maar dat provincies een bedrag ter grootte van de

Rijksbijdrage hebben besteed aan ILG-doelen. Dit terwijl in de oorspronkelijke bestuursovereenkomsten een bijdrage van het rijk, de provincies en van derden was voorzien.

Overeengekomen prestaties niet gerealiseerd
Het Comité van toezicht ILG is aangesteld om de prestaties die de provincies rapporteren te valideren. Het Comité heeft medio 2014 haar eindrapportage uitgebracht aan de staatssecretaris over de door de provincies gerealiseerde prestaties in de periode 2007 tot en met 2010. De staatssecretaris heeft het eindrapport aan de Tweede Kamer aangeboden. Het beeld dat uit deze rapportage naar voren komt, is dat de meeste overeengekomen prestaties niet (geheel) zijn gerealiseerd. Voor veel doelen is na 4 van de 7 jaar minder dan de helft van de afgesproken prestaties gerealiseerd. Als het gaat om de verwerving van hectares voor de Ecologische Hoofdstructuur is meer gerealiseerd dan op grond van de verkorte ILG-periode mag worden verwacht. Voor de meeste andere doelstellingen is minder gerealiseerd. In de afrondingsovereenkomst is afgesproken dat achterblijvende prestaties geen effect hebben op de afrekening.

5.2 Oordeel rechtmatigheid financiële informatie

De in de financiële overzichten opgenomen financiële informatie in het Jaarverslag 2014 van het Ministerie van Economische Zaken is rechtmatig , met uitzondering van 1 fout in de samenvattende verantwoordingsstaat van de baten-lastenagentschappen met een bedrag van 15,4 miljoen euro. Voor een overzicht van de belangrijke fouten en onzekerheden in de financiële informatie zie batenlasten-agentschappen (pdf). De overige door ons aangetroffen fouten en onzekerheden vindt u in het overzicht van alle fouten en onzekerheden in de financiële informatie.
Wij geven ons oordeel onder voorbehoud van goedkeuring van de slotwetmutaties door de Staten-Generaal.

Voorbehoud bij het oordeel over de financiële informatie EZ
Het bedrag aan uitgaven omvat in totaal 1,1 miljoen euro aan overschrijdingen op de begrotingsartikelen 11 en 17. Gaan de Staten-Generaal niet akkoord met de daarmee samenhangende slotwetmutaties, dan moeten wij onze oordelen over de financiële informatie mogelijk herzien.

5.2.1 Fout in de samenvattende verantwoordingsstaat van de baten-lastenagentschappen

De rapporteringstolerantie inzake fouten met betrekking tot de samenvattende verantwoordingsstaat baten-lastenagentschappen is overschreden, voornamelijk door rechtmatigheidsfouten bij de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland en de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit. Het totaal aan fouten bedraagt 15,4 miljoen euro. De fouten zijn met name veroorzaakt door het niet naleven van aanbestedingsregels. Voor een overzicht van de belangrijke fouten en onzekerheden in de financiële informatie zie batenlasten-agentschappen (pdf). De overige door ons aangetroffen fouten en onzekerheden vindt u in het overzicht van alle fouten en onzekerheden in de financiële informatie.

5.3 Oordeel weergave financiële informatie

De in de financiële overzichten opgenomen financiële informatie in het Jaarverslag 2014 van het Ministerie van Economische Zaken is deugdelijk weergegeven en voldoet aan de verslaggevingsvoorschriften, met uitzondering van 1 onzekerheid. Voor een overzicht van de belangrijke fouten en onzekerheden in de financiële informatie zie batenlasten-agentschappen (pdf). De overige door ons aangetroffen fouten en onzekerheden vindt u in het overzicht van alle fouten en onzekerheden in de financiële informatie.

5.3.1 Onzekerheid in de deugdelijke weergave in de samenvattende verantwoordingsstaat van de baten-lastenagentschappen

De rapporteringstolerantie met betrekking tot de deugdelijke weergave van de samenvattende verantwoordingsstaat baten-lastenagentschappen is overschreden. De overschrijding wordt voornamelijk veroorzaakt door onzekerheden in de deugdelijke weergave bij de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO). Het totaal aan onzekerheden bedraagt 32,4 miljoen euro. Deze onzekerheden worden met name veroorzaakt doordat de jaarrekeningposten nog te betalen bedragen, nog te ontvangen bedragen en de omzet van RVO mogelijk niet juist en/of niet volledig zijn weergegeven in de jaarrekening. Voor een overzicht van de belangrijke fouten en onzekerheden in de financiële informatie zie batenlasten-agentschappen (pdf). De overige door ons aangetroffen fouten en onzekerheden vindt u in het overzicht van alle fouten en onzekerheden in de financiële informatie.

5.4 Rechtmatigheid en deugdelijke weergave op artikelniveau

Wij controleren ook op artikelniveau de deugdelijke weergave en de rechtmatigheid van de financiële informatie. Wij hebben hierbij geen belangrijke fouten en/of onzekerheden geconstateerd in het Jaarverslag 2014 van het Ministerie van Economische Zaken. De door ons aangetroffen fouten en onzekerheden vindt u in het overzicht van alle fouten en onzekerheden in de financiële informatie.

5.5 Financiële informatie per artikel EZ in relatie tot onvolkomenheden

Bij 2 agentschappen mogelijk gevolgen van onvolkomenheden
2 baten-lastenagentschappen kunnen gevolgen ondervinden van de onvolkomenheden in de bedrijfsvoering. Bij 2 van die baten-lastenagentschappen zijn de fouten of onzekerheden het gevolg van een onvolkomenheid. De tolerantiegrens voor de baten-lastenagentschappen is daarbij overschreden. In het overzicht financiële informatie per begrotingsartikel (pdf) is te zien welke baten-lastenagentschappen het betreft.

Financiële informatie per begrotingsartikel 2014 Ministerie van Economische Zaken (XIII)

Beleidsartikelen	Onvolkomenheden Uitgaven 2014 (x 1.000)	Inkoopbeheer Rijksdienst voor Ondernemend Nederland	Jaarafsluiting Rijksdienst voor Ondernemend Nederland	Inkoopbeheer Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit	Tolerantiegrenzen overschreden? Artikelniveau
11 Goed functionerende economie en markten	€ 197.270				nee
12 Een sterk innovatievermogen	€ 695.721				nee
13 Een excellent ondernemingsklimaat	€ 404.941				nee
14 Een doelmatige en duurzame energievoorziening	€ 1.441.886				nee
16 Concurrerende, duurzame, veilige agro-, visserij- en voedselketens	€ 660.124				nee
17 Groen onderwijs van hoge kwaliteit	€ 807.497				nee
18 Natuur en regio	€ 337.416				nee
Niet-beleidsartikelen					
40 Apparaat	€ 390.795				nee
41 Nominaal en onvoorzien	€ 0				nee
Batenlasten-agentschappen					
Dienst ICT Uitvoering (DICTU)					ja
Dienst Landelijk Gebied					ja
Rijksdienst voor Ondernemend Nederland		€	€		ja
Agentschap Telecom (AT)					ja
Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA)				€	ja

[oranje] artikel dat gevolgen kan ondervinden van de onvolkomenheid (mogelijke gevolgen voor bv rechtmatigheid, betrouwbaarheid gegevens of doelrealisatie)

[oranje, €] artikel waar fouten of onzekerheden in de rechtmatigheid of deugdelijke weergave zijn geconstateerd als gevolg van de onvolkomenheid

5.6 Overzicht fouten en onzekerheden EZ

Het totale overzicht van fouten en onzekerheden bestaat uit 5 verschillende onderdelen. We nemen alleen de tabellen op over de onderdelen waarin we fouten en/of onzekerheden hebben geconstateerd.

- Verplichtingen
- Uitgaven + ontvangsten (pdf)
- Baten-lastenagentschappen (pdf)
- Saldibalans (pdf)
- Afgerekende voorschotten (pdf)

OVERZICHT FOUTEN EN ONZEKERHEDEN IN DE FINANCIËLE INFORMATIE IN HET JAARVERSLAG 2014 VAN HET MINISTERIE VAN ECONOMISCHE ZAKEN (XIII)

Verplichtingen (€ x 1000)

Art. nr.	Omschrijving	Verantwoord bedrag	Fout		Onzekerheid		Totaal F + O		Tolerantie overschreden?		Onzekerheid over volledigheid
			Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	
Beleidsartikelen											
11	Goed functionerende economie en markten	195.559	-	-	-	-	-	-			-
12	Een sterk innovatievermogen	656.850	-	-	-	-	-	-			-
13	Een excellent ondernemingsklimaat	757.490	-	-	-	-	-	-			-
14	Een doelmatige en duurzame energievoorziening	2.646.202	-	-	-	-	-	-			-
16	Concurrerende, duurzame, veilige agro-, visserij- en voedselketens	729.130	-	9	-	-	-	9		nee	-
17	Groen onderwijs van hoge kwaliteit	862.305	8.017	-	948	-	8.965	-	nee		-
18	Natuur en Regio	392.375	66	-	-	-	66	-	nee		-
Niet-beleidsartikelen											
40	Apparaat	390.795	2.371	-	210	3.374	2.581	3.374	nee	nee	-
41	Nominaal en Onvoorzien	-	-	-	-	-	-	-			-
Totaal		6.630.706	10.455	9	1.157	3.374	11.612	3.383			-

Totaal verplichtingen	6.630.706	
Rechtmatigheid		
Procentuele fout	0,16%	Tolerantiegrens niet overschreden
Procentuele onzekerheid	0,02%	Tolerantiegrens niet overschreden
Deugdelijke weergave		
Procentuele fout	< 0,01%	Tolerantiegrens niet overschreden
Procentuele onzekerheid	0,05%	Tolerantiegrens niet overschreden

OVERZICHT FOUTEN EN ONZEKERHEDEN IN DE FINANCIËLE INFORMATIE IN HET JAARVERSLAG 2014 VAN HET MINISTERIE VAN ECONOMISCHE ZAKEN (XIII)

Uitgaven + ontvangsten (€ x 1000)

Art. nr.	Omschrijving	Verantwoord bedrag	Fout		Onzekerheid		Totaal F + O		Tolerantie overschreden?		Onzekerheid over volledigheid
			Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	
Beleidsartikelen											
11	Goed functionerende economie en markten	256.123	-	-	-	198	-	198		nee	-
12	Een sterk innovatievermogen	757.212	-	-	445	-	445	-	nee		-
13	Een excellent ondernemingsklimaat	460.908	16	-	-	-	16	-	nee		-
14	Een doelmatige en duurzame energievoorziening	12.243.453	-	-	-	-	-	-			-
16	Concurrerende, duurzame, veilige agro-, visserij- en voedselketens	1.017.540	10	-	-	-	10	-	nee		-
17	Groen onderwijs van hoge kwaliteit	807.728	1.347	-	10.264	-	11.611	-	nee		-
18	Natuur en Regio	455.941	784	-	2.268	75	3.052	75	nee	nee	-
Niet-beleidsartikelen											
40	Apparaat	422.402	2.371	-	210	3.428	2.581	3.428	nee	nee	-
41	Nominaal en Onvoorzien	-	-	-	-	-	-	-			-
Totaal		16.421.307	4.528	-	13.187	3.702	17.715	3.702			-

Totaal Uitgaven en Ontvangsten	16.792.294	Omvangsbasis uitgaven + ontvangsten + bijdrage(n) van derden baten-lastendiensten
Rechtmatigheid		
Procentuele fout	0,03%	Tolerantiegrens niet overschreden
Procentuele onzekerheid	0,08%	Tolerantiegrens niet overschreden
Deugdelijke weergave		
Procentuele fout	0,00%	
Procentuele onzekerheid	0,02%	Tolerantiegrens niet overschreden

OVERZICHT FOUTEN EN ONZEKERHEDEN IN DE FINANCIËLE INFORMATIE IN HET JAARVERSLAG 2014 VAN HET MINISTERIE VAN ECONOMISCHE ZAKEN (XIII)

Baten-lastenagentschappen (€ x 1000)

Art. nr.	Omschrijving	Verantwoord bedrag	Fout		Onzekerheid		Totaal F + O		Onzekerheid over volledigheid
			Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	
Agentschap NL									
	Baten	-	-	-	-	-	-	-	-
	Bijdrage moederdepartement	-	-	-	-	-	-	-	-
Agentschap Telecom									
	Baten	32.526	71	-	5	-	76	-	-
	Bijdrage moederdepartement	11.217	-	-	-	-	-	-	-
Dienst Landelijk Gebied									
	Baten	91.597	192	114	8	759	200	873	-
	Bijdrage moederdepartement	55.762	-	-	-	-	-	-	-
Dienst ICT Uitvoering									
	Baten	199.454	711	108	2.505	2.776	3.216	2.884	-
	Bijdrage moederdepartement	180.997	-	-	-	-	-	-	-
Dienst Regelingen									
	Baten	-	-	-	-	-	-	-	-
	Bijdrage moederdepartement	-	-	-	-	-	-	-	-
Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit									
*	Baten	306.756	2.692	773	2.985	2.023	5.677	2.796	-
	Bijdrage moederdepartement	119.113	-	-	-	-	-	-	-
Rijksdienst voor Ondernemend Nederland									
*	Baten	411.191	11.732	2.439	5.117	26.787	16.850	29.226	-
	Bijdrage moederdepartement	303.448	-	-	-	-	-	-	-
	Totaal baten	1.041.524	15.398	3.434	10.621	32.346	26.019	35.780	-

* De fouten worden (deels) veroorzaakt door onvolkomenheden in de bedrijfsvoering

Totale baten baten-lastenagentschappen 1.041.524

Rechtmatigheid
Procentuele fout 1,48% Tolerantiegrens overschreden
Procentuele onzekerheid 1,02% Tolerantiegrens niet overschreden

Deugdelijke weergave
Procentuele fout 0,33% Tolerantiegrens niet overschreden
Procentuele onzekerheid 3,11% Tolerantiegrens overschreden

OVERZICHT FOUTEN EN ONZEKERHEDEN IN DE FINANCIËLE INFORMATIE IN HET JAARVERSLAG 2014 VAN HET MINISTERIE VAN ECONOMISCHE ZAKEN (XIII)

Saldibalans (€ x 1000)

Art. nr.	Omschrijving	Verantwoord bedrag	Fout		Onzekerheid		Totaal F + O		Onzekerheid over volledigheid
			Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	
3	Liquide middelen	74.978	-	-	-	4	-	4	-
5	Uitgaven buiten begrotingsverband	639.932	-	-	-	145	-	145	-
6	Ontvangsten buiten begrotingsverband	207.971	-	-	-	-	-	-	-
7	Openstaande rechten	-	-	-	-	-	-	-	-
8	Extra-comptabele vorderingen	4.066.499	-	-	-	11.959	-	11.959	-
9	Extra-comptabele schulden	-	-	-	-	-	-	-	-
10	Voorschotten	8.520.849	-	4.894	-	3.188	-	8.082	-
11	Garantieverplichtingen	4.590.607	-	-	-	-	-	-	-
12	Openstaande verplichtingen	21.313.530	-	747	-	2.835	-	3.582	-
13	Deelnemingen	1.436.773	-	-	-	-	-	-	-
14	Begrotingsreserves	1.004.957	-	-	-	-	-	-	-
	Totaal beoordeeld	41.856.096	-	5.641	-	18.130	-	23.771	-

(De tolerantiegrens wordt afgeleid van totaal beoordeeld)

Totaal saldibalans	41.856.096	
Rechtmatigheid		
Procentuele fout	0,00%	
Procentuele onzekerheid	0,00%	
Deugdelijke weergave		
Procentuele fout	0,01%	Tolerantiegrens niet overschreden
Procentuele onzekerheid	0,04%	Tolerantiegrens niet overschreden

OVERZICHT FOUTEN EN ONZEKERHEDEN IN DE FINANCIËLE INFORMATIE IN HET JAARVERSLAG 2014 VAN HET MINISTERIE VAN ECONOMISCHE ZAKEN (XIII)

Afgerekende voorschotten (€ x 1000)

Art. nr.	Omschrijving	Verantwoord bedrag	Fout		Onzekerheid		Totaal F + O		Tolerantie overschreden?		Onzekerheid over volledigheid
			Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	
	Totaal afgerekende voorschotten 2014	5.853.882	41	-	119.307	18	119.348	18	nee	nee	-
	Totaal afgerekende voorschotten	5.853.882	41	-	119.307	18	119.348	18			-